

In kleinen Schritten zur gesellschaftlichen Teilhabe? Die gegenwärtige Lage von Menschen mit Behinderungen in Russland

Fröhlich, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Fröhlich, C. (2019). In kleinen Schritten zur gesellschaftlichen Teilhabe? Die gegenwärtige Lage von Menschen mit Behinderungen in Russland. *Russland-Analysen*, 378, 10-13. <https://doi.org/10.31205/RA.378.02>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



<http://www.laender-analysen.de/russland/>

**ZIVILGESELLSCHAFT UND SOZIALPOLITIK
ENERGIECHARTA-VERTRAG
DEUTSCHE RUSSLANDKOMPETENZ**

■ ANALYSE	Internationale Förderung und politische Kultur in der russischen Zivilgesellschaft. Das Beispiel der NGOs in der Behindertenhilfe. Von Christian Fröhlich, Leipzig	2
■ ANALYSE	Gegen soziale Ausgrenzung und Stigma: Zivilgesellschaftliche Organisationen und die Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland. Von Ulla Pape, Groningen	6
■ DOKUMENTATION	HIV/Aids in Russland	9
■ ANALYSE	Der Einfluss nichtstaatlicher Akteure auf die regionalen Governance-Strukturen. Das Beispiel Nishnij Nowgorod. Von Kathrin Müller, Düsseldorf	12
■ UMFRAGE	Politische Meinungsfreiheit aus Sicht der Bevölkerung. Ein internationaler Vergleich	16
■ ANALYSE	Russland beendet die vorläufige Anwendung des Energiecharta-Vertrages. Von Sebastian Pritzkow, Köln	17
■ ANALYSE	Die Russlandkompetenz im Deutschen Bundestag. Von Gemma Pörzgen, Berlin	20
■ CHRONIK	Vom 11. bis zum 24. September 2009	23
■ VERANSTALTUNGSHINWEIS	Russland-Termine des Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft	25

*Die Russland-Analysen werden vom
Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft unterstützt.*

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



Analyse

Internationale Förderung und politische Kultur in der russischen Zivilgesellschaft. Das Beispiel der NGOs in der Behindertenhilfe

Von Christian Fröhlich, Leipzig

Zusammenfassung

Am Beispiel von Hilfe für Menschen mit Behinderungen wird gezeigt, dass internationale Förderung russischer NGOs zwar ein wichtiges Standbein zivilgesellschaftlicher Entwicklung in Russland ist. Doch aufgrund eines selektiven Modus der Partnerwahl und des Transfers von inhaltlichen und strukturellen Charakteristika westlicher Institutionen spaltet sich die russische NGO-Gemeinschaft entlang der Bewerbungserfolge bei internationaler Unterstützung. Während westlich geförderte NGOs ihre Prioritäten hin zu Menschenrechtsaktivitäten und Öffentlichkeitsarbeit verschieben und damit den Widerstand staatlicher Strukturen heraufbeschwören, halten die nicht geförderten NGOs an einer sozialen Partnerschaft mit dem Staat fest, die aber wenig Erfolge bei der sozialen Integration marginalisierter Bevölkerungsgruppen verzeichnet.

Behinderung in der russischen Gesellschaft

Mit dem politischen Systemwechsel war und ist in Russland eine tiefgreifende Transformation aller gesellschaftlichen Teilbereiche verbunden. Die soziale Sicherheit der Menschen verringerte sich deutlich, weil in den letzten 15 Jahren Reformen erfolgten, die die umfassende Zuständigkeit des Staates durch eine liberale Sozialpolitik ersetzen. Dabei stellt sich infolge der einschneidenden Um- und Abbauten im staatlichen Sozialapparat die Frage nach der sozialen Inklusion benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Trotz der politisch vertretenen Richtung eines demokratischen Wandels bleibt die Teilhabe vieler Gesellschaftsmitglieder an Bildung, am Arbeitsmarkt und an System sozialer Sicherung prekär und die Frage nach der Angemessenheit der gesellschaftlichen Integrationssysteme ist weiterhin virulent.

Eine Bevölkerungsgruppe, für die sich diese Umstände besonders stark und existentiell auswirken, sind Menschen mit geistigen und körperlichen Behinderungen. Laut russischer Amtsstatistik lebten im Jahre 2007 rund 13 Millionen behinderte Menschen im Lande, das sind ca. 18 % der Gesamtbevölkerung. Im Vergleich zum weltweiten Durchschnitt von ca. 10 % in den UN-Statistiken, und ungefähr 13 %, von denen die Europäische Statistik für die Länder der EU spricht, liegt dieser Anteil relativ hoch und macht die Lebensumstände dieser Menschen zu einer wichtigen sozialstaatlichen Aufgabe Russlands.

Menschen mit Behinderungen waren schon in der Sowjetunion als ein besonderes sozialpolitisches Problem gesehen worden. In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts etablierten sich die Kategorien Leistungsfähigkeit und Produktivität, mit denen zwischen »behin-

dert« und »gesund« unterschieden wurden. Hintergrund dieser institutionellen Perspektive auf Behinderung war die Ideologie einer Gesellschaft frei von Problemen und somit auch frei von Menschen mit Beeinträchtigungen oder »Defekten«. Daran anschließend setzten Experten in den medizinischen Strukturen und den politischen Entscheidungsgremien das an der Beseitigung von Defekten orientierte Dogma der so genannten »Defektologie« (Defektologija) durch. Auf dieser diagnostischen Grundlage entwickelte sich ein weitreichendes Anstaltensystem für praktisch jede »Krankheit«, die den Betroffenen aus ideologischer Sicht daran hinderte, aktiv am Aufbau der sozialistischen Gesellschaft teilzunehmen. Kulturell wurden diese Ausschließungsmechanismen von einer traditionell hohen Bewertung physischer und psychischer Schaffenskraft gestützt, die eine sozialstrukturelle Abwertung von Menschen mit Behinderungen bewirkte. Dies schloss diese Personen von der Möglichkeit aus, ein sozial als normal bewertetes Leben zu führen – vielmehr kommt es bis heute zu sozialen Stigmatisierungen, die auch Familienmitglieder und ihr soziales Umfeld betreffen.

Eine nichtstaatliche Repräsentation der Interessen behinderter Menschen gab es in der UdSSR seit 1956 nicht mehr. Neugründungen von Gesellschaften zur Lösung wirtschaftlicher und sozialer Belange Behinderter, die nicht in staatlicher Hand lagen, waren seitdem verboten. Zwar gab es in den späten 1970er und Anfang der 1980er Jahre innerhalb der Dissidentenbewegung einige Gruppierungen, die sich für die Interessen behinderter Menschen, vor allem für Opfer von Arbeitsunfällen, einsetzten. Doch massiver Druck von offizieller Seite, sowie gewaltsame Übergriffe und erzwungene Emigration führten zu ihrer Auflösung.

Systemtransformation und Wandel in der Behindertenhilfe

Doch das politische Chaos in den Transformationsprozessen der 1990er Jahre verschaffte auch einer unabhängigen Interessenvertretung für Menschen mit Behinderungen neuen Raum. Nach Aufhebung des Organisationsverbots gründeten sich im nichtstaatlichen Sektor eine Vielzahl von Selbsthilfegruppen und Initiativen aus Basisaktivisten und selbst Betroffenen. Doch auch von staatlicher Seite hat sich in den letzten 15 Jahren etwas getan. Gesetzesentwürfe zur Integration behinderter Menschen sind verabschiedet und erhebliche, landesweite Finanzierungsprogramme sind angeschoben worden, um der prekären sozialen Lage behinderter Menschen durch staatliche Förderprojekte und institutionelle Veränderungen entgegenzuwirken.

Das im Jahre 1995 verabschiedete nationale Gesetz Nr. 181 »Zum sozialen Schutz der Behinderten in der Russischen Föderation« war der erste sozialpolitische Schritt in Richtung einer Integration – dieses Gesetz legt bis heute maßgeblich den sozialen Status von Menschen mit Behinderungen fest. Erstmals in der russischen Geschichte werden gleichberechtigte Möglichkeiten für die Realisierung bürgerlicher, wirtschaftlicher und politischer Rechte für Menschen mit Behinderungen formuliert. Im Jahre 2005 folgte das von der Duma verabschiedete Volksprojekt »Soziale Unterstützung der Behinderten 2006–2010«. Seitdem wird der behinderte Mensch in Gesetzestexten nicht mehr als beschädigte Arbeitskrafteinheit, sondern als vollberechtigtes Mitglied der Gesellschaft betrachtet. Im September 2008 unterzeichnete Russland außerdem die UN-Menschenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und Präsident Medwedjew setzte die Unterstützung der Behinderten auf die staatliche Prioritätenliste.

Allerdings gestaltet sich die sozialintegrative Umsetzung der Gesetzesvorgaben mehr als schwierig. Nicht nur aufgrund der in den Gesetzestexten konservierten Definition von Behinderung als medizinische Kategorie, welche eingeschränkte Lebensaktivitäten exklusiv auf die körperliche oder geistige Schädigung zurückführt und somit nur Platz für sozialmedizinische, nicht aber für bildungs- und arbeitsmarktbezogene Rehabilitationsmaßnahmen oder Diskriminierungsschutz lässt. Vor allem sind aber bisher keine einheitlichen und verbindlichen Finanzierungsregelungen für Rehabilitations- und Integrationsmaßnahmen festgelegt worden.

In dieser Situation der unregelmäßigen Finanzierung und einem sehr geringen Staatsausgaben im Sozialbereich gründeten sich nichtstaatliche Organisationen im

Laufe der 1990er vor allem, um die erheblichen Lücken in der staatlichen sozialmedizinischen Versorgung zu kompensieren. Als Selbsthilfevereinigungen sahen sich viele vor allem als Partner des Staates in der Lösung der dringenden sozialpolitischen Probleme benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Doch war finanzielle Hilfe von staatlicher Seite kaum zu erwarten, so dass die NGO-Aktivisten auf ihrer Suche nach alternativen Geldquellen auf internationale Entwicklungshilfeorganisationen trafen.

Russische NGOs und internationale Förderung

In Russland engagieren sich für sozialintegrative Projekte bis heute staatliche Agenturen wie die deutsche GTZ, die amerikanische USAID, die britische DFID und die schwedische SIDA, und unabhängige Organisationen, wie z. B. IREX, Soros Foundation, Charities Aid Foundation, aber auch bürgerschaftliche Spendenvereine, Initiativen etc. Zwischenstaatliche Institutionen wie die OECD und die diversen Agenturen der UN und der EU sind ebenfalls seit Jahren involviert. Genaue Zahlen sind zwar nicht bekannt, aber es wird geschätzt, dass seit den 1990er Jahren ungefähr die Hälfte aller nichtstaatlichen Organisationen in Russland Ressourcen für Strukturaufbau und Projektrealisierungen von internationaler Seite erhalten haben.

Internationale Organisationen sind an ein weltweites Netz von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen angeschlossen, in dem sie einem Realisierungsdruck von bestimmten, in diesem globalen Netz legitimierten Idealen und Normen unterliegen, die sich sowohl auf die Art und Weise organisationalen Agierens und der verfolgten Ziele, als auch auf die Auswahl der Projektpartner im Einsatzland auswirken. In der Regel sind das westlich-liberale Modelle von demokratischem Handeln und zivilgesellschaftlichem Engagement für Menschenrechte, sozialen Bewegungen und Unabhängigkeit von staatlichen Strukturen.

Deshalb haben internationale Geberorganisationen in den meisten Fällen einen sehr präzisen Auswahlmodus für ihre russischen Projektpartner. Das äußert sich schon in den Bewerbungsbedingungen und Förderrichtlinien, welche starke Präferenzen auf solche Organisationen legen, die mit ihrer Projektausrichtung schon westlich-liberale Vorstellungen von Demokratie und Zivilgesellschaft vertreten, in dem sie sich explizit für individuelle Menschenrechte einsetzen und Autonomie gegenüber dem Staat pflegen. Typische, international geförderte Projekte sind Konferenzen, Workshops mit internationalen Experten, Anfertigung und Druck von Infor-

mationsmaterialien und die Durchführung von Kampagnen zur öffentlichen Meinungsbildung. Dabei werden vor allem solche NGOs bevorzugt, deren Aktivisten bereits zumindest einmal an einem internationalen Austauschprogramm teilgenommen haben und schon eine so genannte »Fördergeschichte« haben, also in der Vergangenheit schon internationale Förderung erhalten haben. Diese Aktivisten sprechen die »Sprache des Westens« und wissen, wie sie ihre Projekte im Rahmen von Menschenrechten, Demokratisierung und Interessensvertretung erfolgreich artikulieren können. Russische Bewerber um westliche Fördermittel müssen nicht nur diese »Antragslyrik« beherrschen, sondern auch sehr gute Englischkenntnisse besitzen, um die Antragsbedingungen erfüllen zu können.

Eine Gefahr, die dabei besteht, ist die Entwicklung einer ungleichen Beziehung von Förderer und Geförderter. Die Förderorganisationen geben oft sehr viel Geld für russische Projekte, fordern dafür aber detaillierte Evaluationen, strikte Abrechnungen und Abschlussberichte ein, die auf die normativen Vorgaben der Ausschreibung passen und somit die Fördermechanismen vor den internationalen Geldquellen der Geberorganisation rechtfertigen. Diese Bedingungen führen in der Regel dazu, dass die russischen NGOs mit der Förderung nicht nur das Geld, sondern auch Weiterbildungen in Organisationsmanagement, Fundraising und Abrechnungsmodalitäten von ihren westlichen Partnern erhalten. In die russischen Organisationen werden auf diesem Wege normative Paradigmen westlicher, rationaler Organisationsstrukturen transferiert, welche diese zu »besseren« und weiterhin förderungswürdigen Antragsstellern machen.

Da aber Förderalternativen für russischen NGOs aufgrund der sehr wenigen nationalen Quellen selten sind, tendieren viele von ihnen dazu, ihre inhaltlichen Projektprioritäten von vormals sozialer Hilfe hin zu den in den internationalen Förderprogrammen präferierten thematischen Einheiten von Wissensvermittlung und Öffentlichkeitsarbeit zu verschieben. Viele Organisationen müssen hiermit aber den Preis zahlen, den direkten Kontakt zu ihrer Klientel zu verlieren.

Allerdings schließt der Fokus internationaler Geberorganisationen auf schon »verwestlichte« russische NGOs und die strikten und hohen Bedingungen für Anträge und Projektrealisationen den Teil der russischen Organisationen aus, die sich aufgrund der ungenügenden staatlichen Sozialleistungen auf medizinische und soziale Basishilfen konzentrieren. Diese Aktivisten haben direkten Kontakt mit ihrer Klientel, wenn sie bei der Arbeitssuche helfen oder bei lokalen Bürokraten absenkbare

Busse und abgesenkte Bordsteine erkämpfen. Sie führen Kultur- und Erholungsveranstaltungen durch, organisieren Exkursionen, Sportwettbewerbe und gemeinsame Festivitäten. Nur wenige von ihnen engagierten sich jedoch für politische Lobbyarbeit oder erheben Forderungen nach Ausweitung politischer Rechte und gegen Diskriminierung. Sie verstehen sich vielmehr als Partner des Staates bei der Lösung und Verbesserung der desolaten Lebenslage behinderter Menschen. Diese Eigenschaft macht sie einflussreicher in der Zusammenarbeit mit staatlichen, sozialpolitischen Organen als ihre international geförderten Gegenparts.

Russische NGOs und politische Kultur

Die sowjetische Eigenschaft der »gosudarstvennost« gesellschaftlicher Organisationen, d. h. der Loyalität gegenüber dem Staat, formte die Staat–Zivilgesellschaft-Beziehung schon im Zarenreich, und wird derzeit revitalisiert. Unter solchen Bedingungen kann es zur Entwicklung einer »quasi-Zivilgesellschaft« kommen, wenn technisch vom Staat unabhängige Organisationen konstant staatlich definierte Problemlagen und Lösungsstrategien unterstützen. In der Behindertenhilfe sind das die drei größten Organisationen – die »Allrussische Organisation der Blinden«, die »Allrussische Organisation der Gehörlosen« und die »Allrussische Organisation der körperlich Behinderten«, welche den größten Teil ihres Budgets aus dem Staatshaushalt erhalten und fast ausschließlich soziale Dienstleistungen und geschützte Werkstätten unterhalten. Sie sind damit eine der stärksten Säulen der russischen Wohlfahrt für Menschen mit Behinderungen, vertreten selbst aber weder aktiv Menschenrechtsthemen noch fordern sie Teilhaberechte ein.

Allerdings waren und sind die meisten, in den 1990er Jahren aufgrund der Sozialstaatsdefizite gegründeten NGOs mit staatlichen Strukturen in Kooperationen verbunden. Von staatlicher Seite wurden materielle Ressourcen wie Büroräume und geringe Energiekosten geboten, um diese nichtstaatliche Sozialunterstützung zu stabilisieren. Diese Situation hält die Aktivisten von einem Engagement für Menschenrechte und von politischer Lobby-Arbeit ab, denn das würde die staatliche Unterstützung infrage stellen.

Während dies NGOs so für internationale Geber unsichtbar sind, haben es andererseits international geförderte NGOs schwer, ihre Projekte von staatlicher Seite legitimieren zu lassen. Deren Menschenrechtsaktivitäten, wie Forderungen nach mehr politischer und sozialer Partizipation werden von der russischen Staatsbürokratie oftmals als Dissidententum und Erosion gesellschaftlicher Fundamente interpretiert. Das

führt soweit, dass russische NGOs für sich entscheiden, keine internationale Hilfe in Anspruch zu nehmen und ihre Projekte im Bereich sozialer und kultureller Aktivitäten zu belassen, um nicht ins Visier staatlicher Repressionen zu geraten.

Fazit

Es ist unbestreitbar, dass die Aktivitäten internationaler Geberorganisationen einen positiven Effekt auf die Entwicklung von nichtstaatlicher Hilfe und Interessensvertretung für Probleme und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen haben. Durch internationale Finanzierung und Wissenstransfer sind russische NGOs in Lage, ihre Positionen auf politischer Ebene zu artikulieren. Durch die internationalen Partnerschaften wandeln sich die Organisationsstrukturen und Projektziele zu westlichen Mustern rationaler Effizienz und Verfolgung von Menschenrechtsthemen und Interessensvertretung. Allerdings führen die internationalen Förderaktivitäten zu einer Spaltung in der NGO-Gemeinschaft zwischen Organisationen mit und ohne internationale Förderung. So entsteht die Gefahr, dass die internationale Förderung aufgrund immenser einheimischer Finanzierungsknappheit vielmehr eine Aktivistenelite etabliert statt horizontale Beziehungen zwischen den NGOs zu fördern.

Die staatlichen Strukturen in Russland tragen ebenfalls zu dieser Spaltung bei, indem sie internationale För-

derung diskreditieren und Organisationen, die soziale und medizinische Dienstleistungen anbieten und eine NGO–Staat-Partnerschaft verfolgen, die größten Spielräume bei politischer Kommunikation und materieller Förderung einräumen.

Am erfolgreichsten können diejenigen NGOs ihre Aktivitäten und Ressourcen nachhaltig sichern, die es schaffen, ihre Sprache und Handlungen zu entkoppeln. Obwohl sie die westliche Sprache von Menschenrechten und Interessensvertretung in Evaluationen und Abschlussberichten für internationale Förderungen benutzen, kommunizieren und kooperieren sie mit staatlichen Strukturen in Russland im Rahmen der traditionellen, auf soziale Dienstleistungen ausgerichteten NGO–Staat-Partnerschaft.

Doch die organisationalen Ressourcen und Erfahrungen dazu haben die wenigsten russischen NGOs. Eine wirkungsvolle Entwicklung zivilgesellschaftlicher Strukturen, die umfassende Auswirkungen auf eine Verbesserung der sozialen Integration von marginalisierten Bevölkerungsgruppen, wie z. B. Menschen mit Behinderungen, hat, müsste sowohl die Förderungsperspektive internationaler Organisationen ausweiten als auch Ressentiments staatlicher Strukturen gegenüber internationalen Akteuren abbauen.

Über den Autor:

Christian Fröhlich, M.A., promoviert am Lehrstuhl für Kulturosoziologie des Instituts für Kulturwissenschaften an der Universität Leipzig mit einer Arbeit über den weltkulturellen Einfluss auf die Entwicklung von Zivilgesellschaft in Russland.

Lesetipps:

- Evans, Alfred B. / Henry, Laura A. / McIntosh Sundstrom, Lisa (eds): Russian Civil Society. A Critical Assessment, Armonk and London: M.E. Sharp, 2006.
- Henderson, Sarah L.: Building Democracy in Contemporary Russia, Western Support for Grassroots Organizations, Ithaca: Cornell University Press, 2003.

Analyse

Gegen soziale Ausgrenzung und Stigma: Zivilgesellschaftliche Organisationen und die Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland

Von Ulla Pape, Groningen

Zusammenfassung

Aids-Organisationen haben sich in den letzten Jahren zu einem äußerst aktiven Teil der russischen Zivilgesellschaft entwickelt. Durch Aufklärungskampagnen, Präventionsprogramme für besonders betroffene Gruppen sowie Beratungsangebote leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland. Selbsthilfeorganisationen wie die »Russische Vereinigung von Menschen mit HIV« setzen sich zum Ziel, der Epidemie ein Gesicht zu geben und die Lebensqualität Betroffener zu verbessern sowie ihre Rechte innerhalb der russischen Gesellschaft zu stärken.

HIV/Aids in Russland: Entwicklung und Ausmaß der Epidemie

Die Aids-Epidemie wurde in Russland lange ignoriert und hat sich in den letzten Jahren zu einem schwerwiegenden sozialen und politischen Problem entwickelt. Vor allem durch intravenösen Drogengebrauch übertragen, hat sich die Epidemie seit Ende der neunziger Jahre rasant ausgebreitet. Heute gibt es nach Angaben des Russischen Aids-Zentrums 494.074 registrierte Fälle. Die Dunkelziffer wird allerdings wesentlich höher geschätzt. So geht UNAIDS, das gemeinsame Programm der Vereinten Nationen zu HIV und Aids, derzeit von 940.000 Menschen mit HIV in Russland aus. Gefolgt von der Ukraine, hat Russland damit die bei weitem größte Aids-Epidemie in Europa.

HIV/Aids trifft besonders junge Menschen in Russland. 80 % der Neuinfektionen treten in der Altersgruppe von 14 bis 30 Jahren auf. Während zunächst in erster Linie Randgruppen wie Drogennutzer, Frauen in der Sexindustrie und Männer, die Sex mit Männern haben, betroffen waren, wird HIV nun auch immer häufiger bei Frauen während der regulären Schwangerschaftsuntersuchung festgestellt. Experten befürchten daher den Übergang zu einer allgemeinen Aids-Epidemie in Russland.

Staatliche HIV/Aids-Politik

Staatlicher Politik kommt eine entscheidende Rolle bei der Aids-Bekämpfung zu. Gut durchdachte Präventionsprogramme sind in der Lage die Epidemie erfolgreich einzudämmen, während politische Leugnung und Vermeidung des Problems in vielen Ländern zu einer beschleunigten Ausbreitung der Epidemie geführt hat. HIV/Aids ist ein stark politisiertes Problemfeld, was sowohl auf Vorurteile und Unbehagen bezüglich der Übertragungswege der Infektionskrankheit zurückzu-

führen ist, als auch darauf, dass die Epidemie soziale und wirtschaftliche Konfliktlinien innerhalb der Bevölkerung an die Oberfläche bringt und verstärkt.

Internationale Organisationen, wie die Weltgesundheitsorganisation und UNAIDS, haben daher eine ganze Reihe von Präventionsmaßnahmen erarbeitet, die darauf abzielen, staatliche HIV/Aids Politik zu unterstützen und Barrieren in der Bekämpfung der Epidemie zu überwinden.

Ein wichtiger Erklärungsfaktor für den schnellen Anstieg der HIV-Infektionsrate in Russland ist der Umstand, dass sich die Epidemie parallel zum post-sowjetischen Transformationsprozess entwickelte. Die finanzielle Ausstattung des staatlichen Gesundheitswesens wurde im Verlauf der Systemtransformation immer weiter eingeschränkt, Gesundheitsprogramme aufgrund abnehmender Steuereinnahmen zurückgefahren. Das Russische Aids-Zentrum, das bereits zu Zeiten der Sowjetunion eingerichtet wurde und bis heute die Hauptverantwortung für die Bekämpfung der Aids-Epidemie trägt, wurde in seiner Struktur unverändert aufrechterhalten, jedoch derart schlecht ausgestattet, dass sich seine Aktivitäten über lange Zeit auf die Diagnose neuer Fälle beschränkten. Zudem war der Ansatz der staatlichen HIV/Aids Politik vor allem auf breit angelegte HIV-Tests und andere Kontrollmaßnahmen gerichtet. Aufklärungskampagnen und Präventionsprogramme, die auf die Eigenverantwortung des Individuums setzen, wurden dagegen lange vernachlässigt.

Neben Versäumnissen in der staatlichen Politik trugen auch gesellschaftliche Veränderungen und neue soziale Probleme zur Verbreitung von HIV/Aids in Russland bei. So nahm der Drogenkonsum unter Jugendlichen in den 1990er Jahren stetig zu. Auch veränderte sexuelle Normen und Verhaltensweisen bei einem gleichzeitigen Mangel an Aufklärungsprogram-

men erhöhten das Risikopotential innerhalb der russischen Gesellschaft.

In der russischen Politik wurde die Tragweite des Problems lange unterschätzt. Erst 2003 wurde HIV/Aids vom damaligen Präsidenten Wladimir Putin erstmals offiziell als Problem benannt. Im April 2006 erklärte Putin die Aids-Epidemie zur Bedrohung der nationalen Sicherheit und rief dazu auf, Präventionsmaßnahmen innerhalb der Bevölkerung zu verstärken. Auch die neue, im Mai 2009 vorgestellte, nationale Sicherheitsstrategie nennt HIV/Aids zusammen mit anderen Gesundheitsproblemen als Faktor, der Russlands demographische Entwicklung negativ beeinflusst und somit ein nationales Sicherheitsrisiko darstelle. Auch wenn der Epidemie heute wesentlich mehr Gewicht beigemessen wird als noch vor einigen Jahren und die staatlichen Ausgaben für Präventionsprogramme inzwischen deutlich erhöht wurden, steht Russland bei der effektiven Bekämpfung der Aids-Epidemie erst ganz am Anfang, da es die russische Regierung bisher versäumt hat, strukturelle Hindernisse in der Aids-Prävention, wie beispielsweise das Fehlen von Sexualaufklärung in der Schule, aus dem Weg zu räumen.

Staat und Zivilgesellschaft im Bereich HIV/Aids

Zivilgesellschaftliche Organisationen haben keinen leichten Stand in Russland. Die Schwierigkeiten, mit denen die russische Zivilgesellschaft im Allgemeinen zu tun hat, wie Rechtsunsicherheit, staatliche Kontrolle, eingeschränkte Öffentlichkeit sowie die schwache Ausprägung zivilgesellschaftlicher Traditionen in der russischen Gesellschaft, treffen auch auf die Organisationen zu, die im Bereich HIV/Aids tätig sind. Seit der Einführung des neuen NGO-Gesetzes im Jahre 2006 sehen sich auch Aids-Organisationen mit erhöhten gesetzlichen Anforderungen in Bezug auf staatliche Registrierung, Steuererklärung und Projektdokumentation konfrontiert. Praktische Fragen, wie Genehmigungen, Verträge mit staatlichen Institutionen, Evaluationen nach unterschiedlichen nationalen wie internationalen Standards sowie die Nutzung bzw. Miete von Büroräumen nehmen einen erheblichen Stellenwert in der täglichen Arbeit von Aids-Organisationen in Russland ein.

Daneben gilt es, zwischen unterschiedlichsten Ansprüchen zu lavieren: Zum einen sind russische Aids-Organisationen den Anforderungen ihrer meist ausländischen Geldgeber verpflichtet, zum anderen müssen sie sich der Unterstützung staatlicher Stellen versichern, um ihre Projekte erfolgreich durchführen zu können. Im Vergleich zu anderen Bereichen zivilgesell-

schaftlicher Tätigkeit kommt für Aids-NGOs erschwerend hinzu, dass das Thema HIV/Aids gesellschaftlich tabuisiert ist und viele Programme daher kaum auf die Unterstützung der russischen Bevölkerung bauen können, insbesondere dann wenn es sich um ausgegrenzte Zielgruppen wie Drogennutzer oder Männer, die Sex mit Männern haben, handelt. Die für die russische Zivilgesellschaft allgemein charakteristische Nischenkultur ist daher auch im Aids-Sektor stark ausgeprägt.

Trotz aller Schwierigkeiten haben sich russische Aids-Organisationen in den letzten Jahren zu einem äußerst aktiven Teil der russischen Zivilgesellschaft entwickelt. Die Unterstützung internationaler Organisationen, welche in der Zivilgesellschaft den Schlüssel zur effektiven Bekämpfung von HIV/Aids sehen, spielt dabei eine wichtige Rolle. Auch die russische Regierung hat inzwischen erkannt, dass zivilgesellschaftlichen Organisationen einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland leisten können und betont die Notwendigkeit einer umfassenden nationalen Strategie unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen. Auf regionaler Ebene gibt es bereits zahlreiche Programme, in denen staatliche Institutionen mit Aids-Organisationen zusammenarbeiten. Darüberhinaus erhalten viele Organisationen neben internationalen Projektgeldern inzwischen auch staatliche Fördermittel. So fließt ein überwiegender Anteil der Finanzmittel, die innerhalb des nationalen Gesundheitsprogramms für Aids-Prävention aufgewendet werden, in Projekte, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt werden.

Organisatorische Vielfalt

Der russische HIV/Aids-Sektor zeichnet sich durch eine Vielzahl äußerst unterschiedlicher Organisationen aus. Die ersten Aids-Organisationen wurden bereits Anfang der 1990er Jahre gegründet, zumeist mit Hilfe internationaler Programme. Wie in vielen anderen Ländern nahmen zivilgesellschaftliche Organisationen auch in Russland eine Vorreiterrolle im Kampf gegen die Immunschwächekrankheit ein. Sie waren die ersten, die auf die entstehende Epidemie hinwiesen und Pilotprogramme in der Aids-Prävention durchführten. Ein Beispiel ist die Moskauer Organisation »Aids-Infoshare«, die 1993 aus einem amerikanischen Projekt hervorging. Eine zweite Gründungswelle setzte Ende der 1990er Jahre ein, als sich die verheerende Ausbreitung der Aids-Epidemie in Russland abzeichnete. Viele regionale Organisationen wurden in dieser Zeit auf der Basis der staatlichen Aids-Zentren gegründet. Ärzte und andere Mitarbeiter dieser Zentren schlossen sich hierbei in zivil-

gesellschaftlichen Organisationen zusammen, um auf dieser Grundlage Aids-Präventionsprogramme durchzuführen, für die innerhalb der staatlichen Institutionen keine Finanzierung zu finden war. Ein entscheidender Anreiz für diese Entwicklung war die Politik internationaler Geldgeber, die Fördergeldern nur an zivilgesellschaftliche Organisationen, nicht aber an staatliche Institutionen vergaben. Dieses führte dazu, dass ein Teil der heute aktiven Aids-Organisationen eng an die staatlichen Aids-Zentren angebunden ist. Daneben entstanden in den letzten Jahren verstärkt Selbsthilfegruppen sowie Organisationen, die sich für die Interessenvertretung von Menschen mit HIV einsetzen.

Heute gibt es landesweit etwa 300 Organisationen, die im Bereich HIV/Aids tätig sind. Die überwiegende Mehrheit sind russische Organisationen. Sie sind zumeist als gesellschaftliche Organisationen oder Stiftungen gesetzlich registriert und auf lokaler bzw. regionaler Ebene tätig. Die größten Aids-Organisationen in Russland haben ihren Sitz in Moskau. Fünf dieser landesweit tätigen Aids-Organisationen haben sich 2003 zum Globus-Projekt zusammengeschlossen, das vom »Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria« gefördert wird und in seinem Umfang das derzeit größte Aids-Präventionsprojekt in Russland ist. In den Regionen arbeiten die landesweit tätigen NGOs mit lokalen Partnerorganisationen zusammen. Häufig führen sie Programme durch, die parallel in verschiedenen Regionen stattfinden. Informationsaustausch und Weiterbildung innerhalb dieser übergreifenden Programme bieten den beteiligten Partnerorganisationen die Gelegenheit, ihre Kompetenzen in der Aids-Prävention zu erweitern. Daneben gibt es eine Reihe von Netzwerken, die russische Aids-Organisationen auf nationaler Ebene vereinen. Ein Beispiel ist das »Nationale Forum Russischer Aids-NGOs«, welches zum Ziel hat, Austausch und Zusammenarbeit zwischen russischen Aids-Organisationen zu fördern und gemeinsame Interessen zu vertreten.

Hinsichtlich der Aufgabenfelder und Handlungsstrategien von Aids-Organisationen in Russland lassen sich drei Bereiche unterscheiden: soziale Dienstleistungen, politische Interessenvertretung und Selbsthilfe. Die überwiegende Mehrheit der russischen Aids-Organisationen bietet soziale Dienstleistungen an. Diese reichen von Aufklärungskampagnen für Jugendliche über Präventionsprogramme für besonders betroffene Gruppen bis zu Betreuung und Pflege Aids-kranker Patienten. Neben den eher unpolitisch vorgehenden Dienstleistern gibt es auch Organisationen, die versuchen, auf Veränderungen in der russischen Aids-Politik hinzuwirken.

So setzt sich das »Russian Harm Reduction Network« beispielsweise für die Einführung von speziellen Präventionsprogrammen für Drogennutzer ein und versucht, mehr Akzeptanz für diese Zielgruppe zu erreichen. Das dritte Aufgabenfeld russischer Aids-Organisationen ist die Selbsthilfe, die für viele Betroffene von entscheidender Bedeutung ist.

Der Epidemie ein Gesicht geben: die »Russische Vereinigung von Menschen mit HIV«

Als die »Russische Vereinigung von Menschen mit HIV« im Mai diesen Jahres ihre offizielle Registrierung als landesweite Dachorganisation erhielt, war dies das Resultat eines langwierigen Gründungsprozesses und wurde als wichtiger Erfolg der Bewegung gefeiert. Neben dem Zugang zu medizinischer Behandlung ist die Furcht vor sozialer Ausgrenzung eines der größten Probleme von Menschen mit HIV in Russland. Da die Aids-Epidemie mit anderen gesellschaftlichen Tabus wie Drogensucht und Homosexualität in Verbindung gebracht wird, sehen sich Betroffene häufig mehrfachen Stigmatisierungen ausgesetzt.

Die »Russische Vereinigung von Menschen mit HIV« versucht, der gesellschaftlichen Ausgrenzung entgegen zu wirken und die Rechte von HIV-positiven Menschen in Russland zu stärken. Als landesweites Netzwerk verbindet die Vereinigung rund 200 Gruppen und individuelle Mitglieder in mehr als 50 Regionen. Das Internet hat sich hierbei zu einem wichtigen Medium entwickelt. Spezielle Webseiten bieten Informationen und Austauschmöglichkeiten für Betroffene an. Auf lokaler Ebene bieten Selbsthilfegruppen Beratungsangebote an, um den Zugang zur antiretroviralen Therapie und anderen medizinischen Dienstleistungen zu erweitern und die allgemeine psychosoziale Situation von Menschen mit HIV zu verbessern. Die Vereinigung betont, dass ihre Arbeit nicht allein der Verbesserung der Lebensqualität Betroffener dient, sondern auch einen entscheidenden Beitrag zur Aids-Bekämpfung im Allgemeinen leistet. Je mehr Betroffene nämlich durch Beratungsangebote erreicht werden und antiretrovirale Therapie erhalten, desto besser stehen die Möglichkeiten, den Anstieg der Aids-Epidemie in Russland zu stoppen.

Handlungsbedarf

Zivilgesellschaftliche Organisationen leisten einen wertvollen Beitrag zur Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland. Ihre Arbeit bleibt jedoch häufig auf soziale Dienstleistungen begrenzt, wohingegen ihre Bemühungen um eine Verbesserung der Aids-Politik in Russland

oft an politischen Widerständen scheitern. Eine erfolgreiche Bekämpfung der Epidemie ohne grundlegende politische Umorientierung ist allerdings nicht zu erwarten. Dazu gehört zu allererst die Überwindung von Vorurteilen und ein pragmatischer Ansatz in der Aids-Politik. Wenn die russische Regierung in der Vergangenheit HIV/Aids wiederholt als nationale Bedrohung eingestuft und zur Priorität staatlicher Sozialpolitik erklärt hat, gilt es nun, diese Intentionen in die Praxis umzusetzen. Hierbei ergeben sich folgende Prioritäten: Zum einen ist es wichtig, besonders betroffene Gruppen wie Dro-

genutzer stärker zu berücksichtigen und umfassende Programme für diese Zielgruppen zu erarbeiten. Daneben gilt es, Aufklärungsarbeit besonders für Jugendliche auszuweiten und in den regulären Schulunterricht aufzunehmen. Schließlich sollte die staatliche Politik sich stärker um die Integration von Menschen mit HIV bemühen und eine Zusammenarbeit mit Organisationen wie der »Russischen Vereinigung von Menschen mit HIV« fördern, um die Rechte Betroffener zu schützen und ihr Potential bei der Bekämpfung der Aids-Epidemie in Russland zu nutzen.

Über die Autorin:

Ulla Pape ist Doktorandin am Fachbereich für Internationale Beziehungen und Internationale Organisation der Universität Groningen (Niederlande). Sie schreibt ihre Dissertation über Aids-Organisationen in Russland und ihre Einflussstrategien in Bezug auf die nationale Aids-Politik.

Lesetipps:

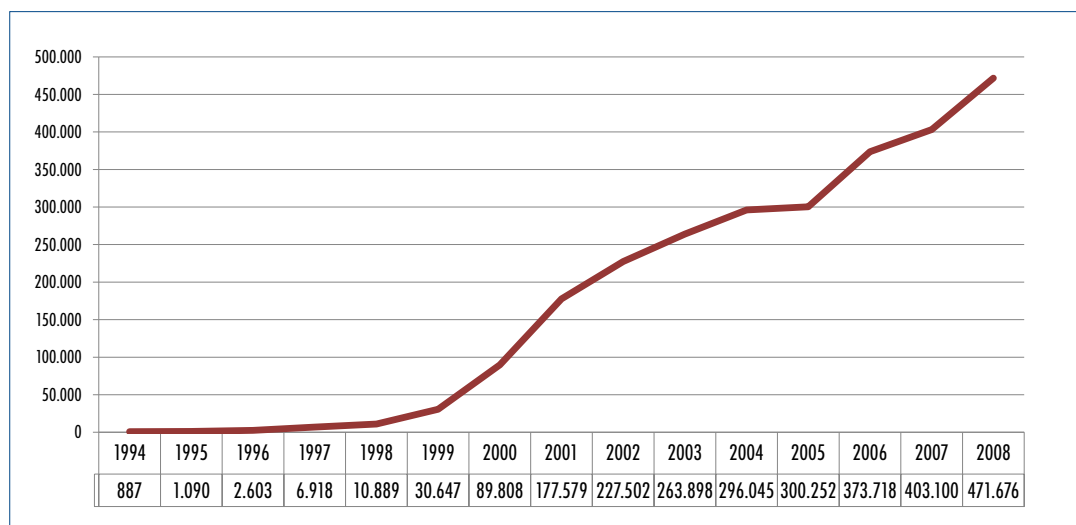
- Twigg, Judyth L. (Hrsg.). HIV/AIDS in Russia and Eurasia. Vol. 1, New York, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.
- Online Policy Resource Centre on HIV/AIDS, Informationsangebot der »Global Business Coalition Against HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria«, <http://hivpolicy.net/> (Russisch, Englisch).

Dokumentation

HIV/Aids in Russland

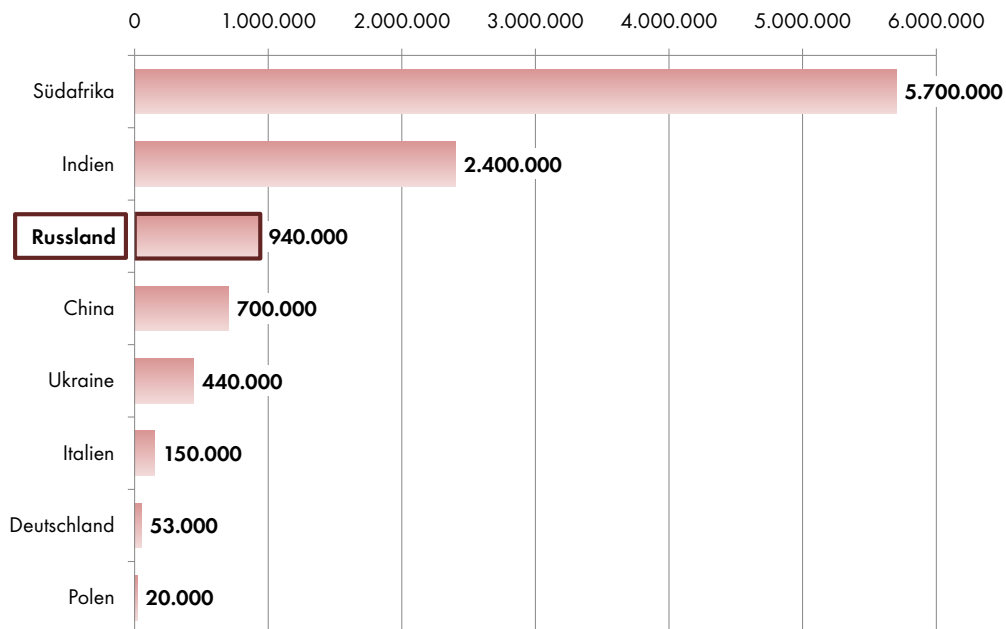
Verbreitung von HIV

Grafik 1: Kumulative Anzahl der offiziell registrierten HIV-Infektionen in Russland 1994–2008



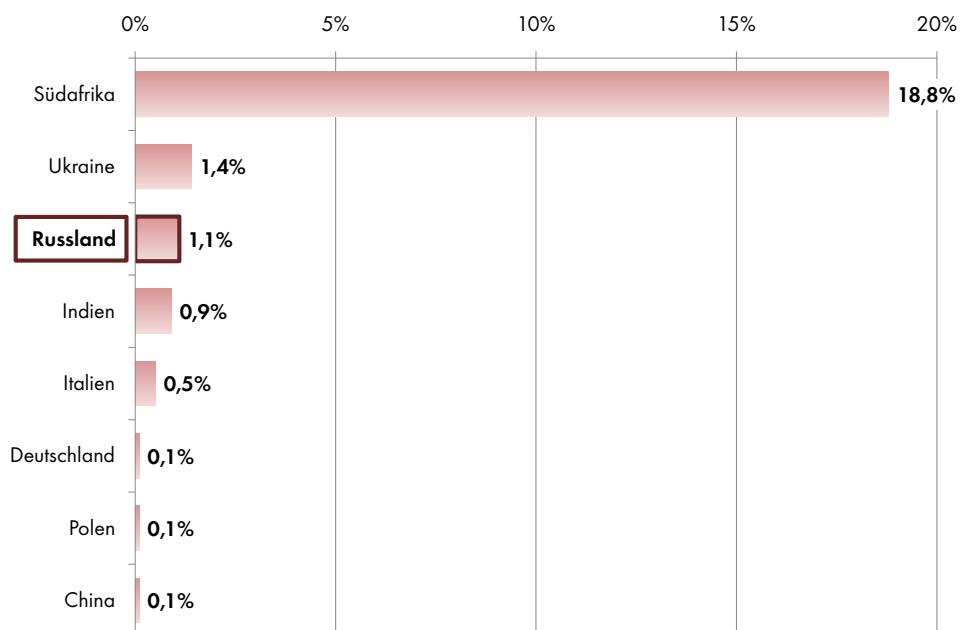
Quelle: Russisches Föderales wissenschaftlich-methodisches Zentrum für Prävention und Aids-Bekämpfung [= Staatliches Aids-Zentrum], <http://www.hivrussia.org/>

Grafik 2: Geschätzte Zahl der HIV-Infizierten (2007)



Quelle: UN AIDS: 2008 Report on the Global AIDS Epidemic, Annex 1: HIV and AIDS estimates and data, 2007 and 2001, http://data.unaids.org/pub/GlobalReport/2008/jc1510_2008_global_report_pp211_234_en.pdf

Grafik 3: Anteil der HIV-Infizierten an der Bevölkerung im Alter von 15 bis 49 (2005)

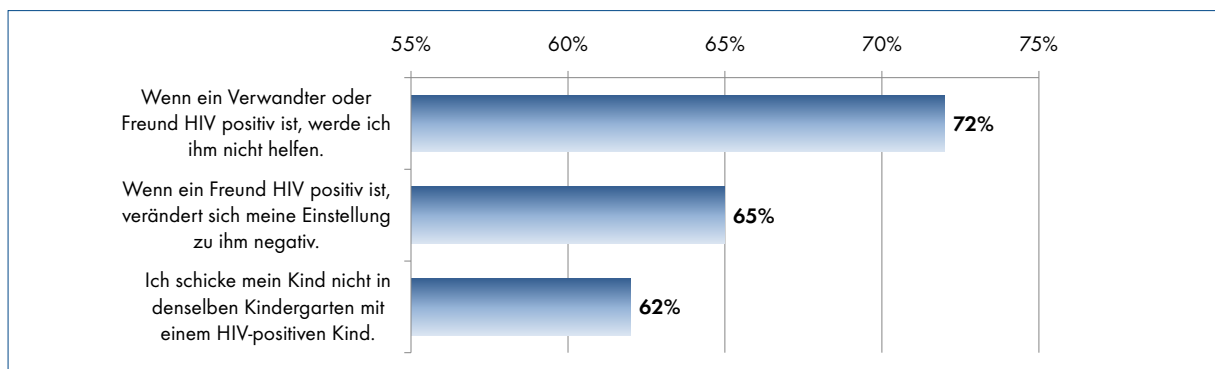


Quelle: UNDP Human Development Report 2008, <http://hdrstats.undp.org/indicators/79.html>

Einstellung zu Menschen mit HIV in Russland

Im Mai 2009 führte das »Allrussische Meinungsforschungsinstitut« (WZIOM) eine Umfrage zu den Einstellungen der russischen Bevölkerung zu Menschen mit HIV durch. Das Meinungsforschungsinstitut zieht die Schlussfolgerung, dass die russische Bevölkerung im Allgemeinen nicht bereit ist, Menschen mit HIV zu unterstützen.

Grafik 4: Ausgrenzung von Menschen mit HIV (Zustimmung in Prozent)

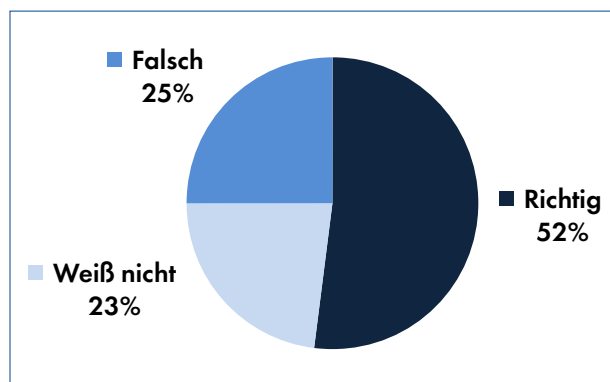


Quelle: *Rossijskaja Gaseta*, »Rossijane ne gotowy poddershiwat' ljudej s WICH-infekzii«, 22 Mai 2009, <http://www.rg.ru/2009/05/18/reg-volga-ural/vich-anons.html>.

Informationsstand innerhalb der russischen Bevölkerung

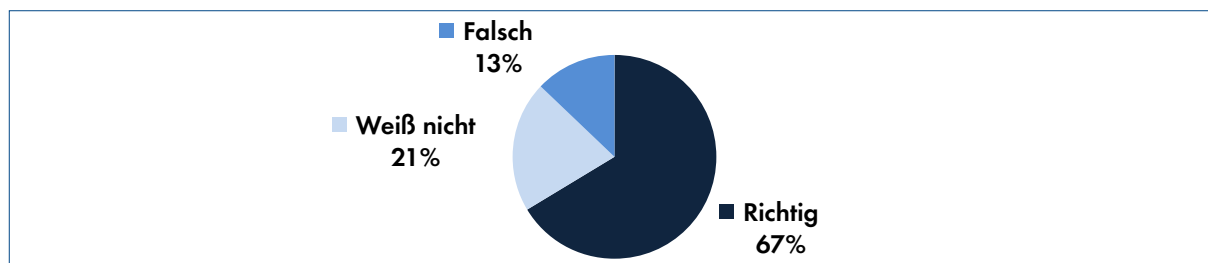
Das »Allrussische Meinungsforschungsinstitut« (WZIOM) führt seit einigen Jahren repräsentative Umfragen durch, die den Informationsstand der russischen Bevölkerung im Hinblick auf HIV/Aids abfragen. Die Ergebnisse der letzten Umfrage wurden im vergangenen Jahr zum Welt-Aidstag am 1. Dezember 2008 veröffentlicht. Die im Auftrag des »Föderalen Dienstes zur Überwachung der Verbraucherrechte und des Wohlergehens der Bevölkerung« (Rozpotrebnadzor) erstellte Studie mit dem Titel »Aids – wir fürchten die Epidemie, aber kennen sie nicht« zeigt, dass der Informationsstand innerhalb der russischen Bevölkerung niedrig ist. Bei der Interpretation der Umfrageergebnisse ist allerdings zu beachten, dass einige Fragen mehrdeutig sind. Wenn etwa 25 % der Befragten die Aussage verneint, dass eine Infektion mit HIV durch konsequenten Kondomgebrauch vermieden werden kann, ist nicht sicher, ob die Befragten damit die Zuverlässigkeit von Kondomen bezweifeln oder an andere Übertragungsmöglichkeiten denken. Auch zeigt ein Vergleich mit dem EU-Barometer zum Thema HIV/Aids, dass die Deutschen zwar besser über die Übertragungswege der HIV-Infektion informiert sind, jedoch auch unsicher sind, was die Bewertung von Übertragungsrisiken im Alltag betrifft.

Grafik 5: Man kann eine HIV-Infektion vermeiden, wenn man bei jedem Sexualkontakt ein Kondom verwendet.

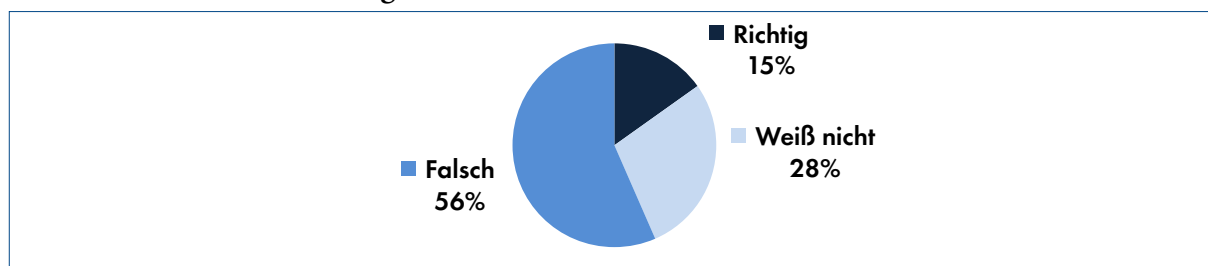


Quelle: http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11068.html?no_cache=1&cHash=14cd4b0afe

Grafik 6: Ein gesund wirkender Mensch kann HIV-infiziert sein.



Grafik 7: Durch den gemeinsamen Gebrauch von Essgeschirr mit einem HIV-infizierten Menschen kann HIV übertragen werden.



Quelle: http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/11068.html?no_cache=1&cHash=14cd4b0afe

Analyse

Der Einfluss nichtstaatlicher Akteure auf die regionalen Governance-Strukturen. Das Beispiel Nishnij Nowgorod

Von Kathrin Müller, Düsseldorf

Zusammenfassung:

In der Region Nishnij Nowgorod gibt es verschiedene Verhandlungsplattformen, innerhalb derer staatliche Akteure und NGOs zusammenarbeiten. Dazu zählen u. a. Arbeitsgruppen zur Erarbeitung neuer oder zur Implementierung bereits bestehender Gesetze im sozialen Bereich, die Arbeit in der Gesellschaftskammer, die sich mit Fragen der Zusammenarbeit zwischen Staat und Gesellschaft beschäftigt sowie die gemeinsame Durchführung von Seminaren zur Information der Bürger. Diese Zusammenarbeit steht jedoch in den meisten Fällen unter der Kontrolle des Staates und ist nur einem exklusiven Kreis von loyalen nichtstaatlichen Akteuren zugänglich. Ausnahmen sind NGOs, die es schaffen, den Staat zu bestimmten Verhandlungen zu zwingen und damit soziale Verbesserungen zu erreichen, beispielsweise bei der integrativen Bildung oder der Barrierefreiheit für Behinderte, die über die vom Staat geplanten Maßnahmen hinausgehen. Wer sich außerhalb der Interessen des Staates engagiert und öffentlich Kritik übt, insbesondere im Bereich der Menschenrechte, muss in der Region weiterhin mit Repressionen rechnen.

Einleitung

Seit dem Jahr 2000, dem Amtsantritt von Wladimir Putin als Präsidenten, wurden in Russland sowohl auf föderaler als auch auf regionaler Ebene eine Reihe von Gesetzen zu NGOs (Nicht-Regierungs-Organisatio-

nen) und zur Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren reformiert und neu verabschiedet. Sie strukturierten die Interaktionen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren teilweise neu und verursachten kontroverse Diskussionen.

Während viele Beobachter fürchteten, dass diese Gesetze die Aktivitäten von NGOs einschränken, erschweren und dem Staat mehr Kontrollrechte einräumen, folglich die autoritären Tendenzen in Russland weiter stärken würden, vertraten die staatlichen Akteure die Meinung, dass diese Gesetze notwendig seien, um Transparenz zu schaffen. Das offiziell deklarierte Ziel war eine gesetzliche Grundlage für die Arbeit eines neuen Typs von Akteuren in der politischen Landschaft Russlands zu schaffen. Damit sollten NGOs offiziell anerkannt und ihnen die Möglichkeit gegeben werden, transparent am politischen Prozess mitzuwirken.

Diese gegensätzliche Interpretation der Gesetze und ihrer möglichen Wirkung und damit der Beziehung zwischen Staat und NGOs ist ein Beispiel für viele Diskussionen, die in einem größeren Zusammenhang stehen: Diskussionen um die Art des politischen Systems in Russland. Sie halten unter Präsident Dmitrij Medwedew an, neu forciert durch dessen liberalere Rhetorik. Die Frage, die dabei selten gestellt wird, ist, wie sich neben diesen lauten Diskussionen der ganz konkrete politische Prozess in den russischen Regionen gestaltet. Das Verständnis der Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die sich im Alltag in konkreten Projekten in den russischen Regionen manifestiert, ist jedoch von ebenso großer Bedeutung für den Charakter und die mögliche Entwicklung des russischen politischen Systems, wie die öffentliche Diskussion um dieses Verhältnis auf der Grundlage einschneidender Ereignisse, wie beispielsweise dem Mord an Natalja Estemirowa, einer Mitarbeiterin der NGO Memorial in Tschetschenien. Deshalb soll hier die Frage gestellt werden, warum und wie staatliche Akteure mit NGOs auf der regionalen Ebene zusammenarbeiten.

Die Fallstudien beruhen auf Untersuchungen von 2008 (Experteninterviews, Dokumentenstudium, Sekundärquellen) aus der Region Nishnij Nowgorod, die zu den wirtschaftlich starken in Russland gehört und auch zivilgesellschaftlich entwickelt ist. Sie ist jedoch in Russland insgesamt nicht führend, was die Stärke der Zivilgesellschaft angeht. Vorn liegen dabei Moskau, St. Petersburg und das oft als »Hauptstadt der Zivilgesellschaft« bezeichnete Perm.

Gründe und Formen der Kooperation

Es kann davon ausgegangen werden, wie es etwa Renate Mayntz und Fritz Scharpf im Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus formulieren, dass Verhandlungen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in modernen Staaten zunehmen, um Defekte hierarchischer Steuerung und einseitiger staatlicher Handlung auszugleichen. Die Antwort darauf, warum staatliche und nichtstaatliche Akteure zusammenarbeiten, könnte demnach lauten, dass der Staat bestimmte Probleme aufgrund ihrer Komplexität nicht durch hierarchische Steuerung lösen kann. Er ist auf den Beitrag nichtstaatlicher Akteure angewiesen.

Ein Beispiel dafür lässt sich in der Wohnungspolitik der Region Nishnij Nowgorod finden. Dort hat der Staat die Initiative ergriffen und ist auf eine NGO, die sich mit Wohnungsfragen beschäftigt, zugegangen, um sie für Seminare zu gewinnen, in denen die Bürger über die Vorteile von Wohnungseigentümergeinschaften aufgeklärt werden sollen. An der vermehrten Gründung dieser Gesellschaften ist die Regionalverwaltung sehr interessiert, da von ihrer Anzahl u. a. die Fördergelder der nationalen Ebene für die Renovierung von Wohnraum abhängen. Ergebnis der Verhandlung war ein Vertrag zwischen NGO und Regionalverwaltung über die Durchführung dieser Seminare. Dieses Beispiel zeigt: Der Staat kann das Problem aufgrund mangelnder Fachkenntnis nicht lösen, also sucht er die Zusammenarbeit mit Experten auf diesem Gebiet, um das Problem gemeinsam anzugehen.

Die Zusammenarbeit beschränkt sich aber auf dieses Projekt. Alles, was an Zusammenarbeit darüber hinausgeht, geschieht nur, wenn staatliche Akteure – wie im Falle der beschriebenen Seminare – die unmittelbare Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit NGOs sehen. Von einer erfolgreichen *bottom up*-Strategie, also von einer direkt von NGOs initiierten Verhandlung zwischen staatlichen Akteuren und NGOs, kann bei diesem Projekt somit nicht die Rede sein, obwohl sich die NGO auch vorher um eine Zusammenarbeit bemüht hatte. Die Gründe für die Strategie des Staates, die Zusammenarbeit so gering wie möglich zu halten, obwohl diese rein sachlich gesehen für die Reform der Wohnraumverwaltung durchaus von Vorteil gewesen wäre, können mit der Komplexität des Problems allein also nicht vollständig erklärt werden.

Es muss weitere Gründe für die spezielle Art der Zusammenarbeit geben. Diese finden sich im Erklärungsansatz des autoritären Korporatismus von Juan Linz. Demnach hängen die Art von Verhandlungsplattformen und der Verhandlungsspielraum von NGOs vom autoritären Regime ab. Der Staat diktiert die Institutionen und Prozesse der Verhandlungen mit nichtstaatlichen Akteuren, weil der Machterhalt an erster Stelle steht. Um ihre Macht zu erhalten, sind die staatlichen Akteure bereit, hierarchische Steuerung auch ohne gesetzliche Grundlage mit den Verhandlungen zu kom-

binieren, Gesetze zu umgehen oder nicht zu implementieren. Sollten NGOs trotzdem versuchen, die Initiative zu ergreifen, werden sie unterdrückt und bekämpft. Dieses erzwungene institutionalisierte Modell der Verhandlung erlaubt nichtstaatlichen Akteuren zwar die Artikulation sozialer Interessen, unterdrückt aber offene Konflikte, um einen Machtverlust zu vermeiden.

Die staatlichen Akteure in der Region Nishnij Nowgorod folgen diesem Modell in den meisten Fällen. Das bedeutet plakativ gesprochen: Verhandlung ja, aber nur unter der Kontrolle des Staates. Ein Beispiel für diese Art der Verhandlung ist auch die regionale Gesellschaftskammer, eine Plattform, die für Verhandlungen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren über aktuelle Probleme geschaffen wurde und deren Zugangsregel in der Region Nishnij Nowgorod so beschaffen ist, dass die Möglichkeit besteht – und auch genutzt wird –, loyale nichtstaatliche Akteure durch namentliche Ernennung bei der Aufnahme in die Kammer stark zu bevorzugen und so einen Dialog mit der Zivilgesellschaft lediglich zu simulieren. Die Verhandlungen bleiben so unter der ständigen Kontrolle der staatlichen Akteure. Es werden zwar Ideen aufgenommen und bestimmte ausgewählte nichtstaatliche Akteure können ihre Interessen vertreten, sie können sich aber nur in dem vom Staat zugelassenen Rahmen äußern und engagieren. NGOs, die einen solch exklusiven Zugang haben, halten sich an diese Vorgaben, weil die Aufgabe der Loyalität mit den staatlichen Akteuren den Ausschluss aus den Verhandlungsarenen und damit den Verlust auch des beschränkten Einflusses bedeuten kann.

Allerdings können auch in einem Regime mit autoritären Tendenzen Fachwissen, Professionalität und Erfahrung in der Zusammenarbeit mit staatlichen Akteuren seitens der NGOs dazu führen, dass diesen ein gewisser Handlungsspielraum, d. h. mehr Initiative und Engagement gewährt wird, als anderen nichtstaatlichen Akteuren. Dies zeigt sich in der sehr erfolgreichen Arbeit einer Organisation aus Nishnij Nowgorod, die sich als eine Art Sprecher der NGOs in der Region einen Namen gemacht hat und durch ihre Expertise einen gewissen Spielraum sowie das Recht erkämpft hat, in vielen Bereichen mit staatlichen Akteuren kritisch – sofern konstruktiv – zusammen zu arbeiten. Trotz ihrer Kritik an der Einführung einer regionalen Gesellschaftskammer – die bereits bestehende, von NGOs ins Leben gerufene Kammer hatten sie für ausreichend und passender gehalten – wurden ihre Vertreter in viele wichtige Gremien berufen, da sie bereit waren, auch in Institutionen, deren Entstehung sie ursprünglich nicht begrüßt hatten, mitzuarbeiten und bei den staatlichen Akteuren

eine gute Reputation als Experten für zivilgesellschaftliche Fragen hatten. Vertreter der Organisation sind bzw. waren in der Gesellschaftskammer beispielsweise in der Arbeitsgruppe zur Erarbeitung der Gesetze »Über die staatliche Unterstützung nicht-kommerzieller Organisationen in der Region Nishnij Nowgorod« und »Über die Wohltätigkeit« vertreten. Aber auch dieser größere Einfluss steht unter der Kontrolle des Staates und kann jederzeit eingeschränkt werden.

Ein anderes Beispiel zeigt, dass nichtstaatliche Akteure, die mit der informellen Norm der Loyalität brechen und sich noch dazu auf einem Gebiet wie beispielsweise dem der Menschenrechte engagieren, dem die staatlichen Akteure generell sehr kritisch gegenüber stehen, aktiv und mit teilweise illegalen Methoden bekämpft werden.

Die Ergebnisse der Fallstudien zeigen jedoch, dass auch die Theorie des autoritären Korporatismus die Realität nicht ganz erklärt, denn es gibt z. B. in der relativ autoritär geführten Region NGOs, die mit Fachwissen, Initiative und Ausdauer sowie in einem Fall mit persönlichen Beziehungen zu staatlichen Akteuren durch Verhandlungen gewisse Fortschritte im Bereich der Bildung behinderter Kinder und der Barrierefreiheit erreichen konnten. Es handelt sich im Ergebnis um Maßnahmen, die der Staat ursprünglich nicht bevorzugt behandeln wollte und teilweise sogar abgelehnt hatte. Die NGOs zwangen die staatlichen Akteure durch eine erfolgreiche *bottom up*-Strategie zu Verhandlungen über konkrete Maßnahmen. Sie setzten sich für die Belange von Behinderten vor allem im Bereich Barrierefreiheit und Bildung behinderter Kinder ein.

Ihre relativ erfolgreiche Strategie besteht darin, ihre Interessen zunächst so gut wie möglich, oft durch Eigenkapital oder Finanzierung aus dem Ausland, in Projekten zu realisieren, die vom Staat unabhängig sind, um anschließend den Staat mit ihren so erzielten Erfolgen zur Zusammenarbeit bei zukünftigen Projekten zu gewinnen. So wurde z. B. integrativer Unterricht für behinderte Kinder in Einzelinitiativen erfolgreich durchgeführt, um ihn dann sukzessive mit staatlicher (Teil-)Finanzierung zu erweitern. Andere Maßnahmen sind Drohungen der NGOs, beispielsweise die gesetzlichen Regelungen für Barrierefreiheit einzuklagen. Diese Vorgehensweise hätte auf der Grundlage der von den NGOs selbständig und mit hoher Expertise durchgeführten Bewertungen der Barrierefreiheit in der Region Chancen auf Erfolg. In einem weiteren Fall konnten die guten persönlichen Beziehungen des Vorsitzenden einer NGO zu der regionalen Führung der Finanzämter dazu beitragen, dass Arbeitsplätze für

Behinderte geschaffen wurden. Diese Beispiele zeigen: Die geringen Möglichkeiten, die die NGOs haben, können sie manchmal nutzen, um ihre Interessen auch gegen den Widerstand des Staates durchzusetzen. Damit können sie ihren Einfluss erweitern und sich so der Kontrolle des Staates, der die Initiative behalten will, in einigen Situationen entziehen.

Es zeigt sich, dass die Ressourcen, die NGOs im Vergleich zum Staat zur Verfügung stehen, für den Erfolg dieser Strategie entscheidend sind. Die Erfolg versprechenden Ressourcen bestehen dabei oft aus Fachwissen und der Hartnäckigkeit einzelner NGO-Aktivistinnen sowie aus materiellen Ressourcen, die, wie auch das Fachwissen, oft durch internationale Projekte und Spenden gestärkt werden. Erfolgreich durchgeführte Projekte und ganz offensichtliche Verbesserungen für die einzelnen Zielgruppen, verbunden mit der Androhung von Protesten und Klagen, können eine Veränderung der Einstellung des Staates erwirken und seine Bereitschaft zu Verhandlungen herbeiführen. Die Ressourcen der NGOs reichen jedoch derzeit nicht aus, um grundsätzliche Veränderungen zu erreichen. Es bleibt meist

bei Verhandlungen über Einzelfälle in politisch weniger umstrittenen Bereichen, wie beispielsweise der Verbesserung der Lebensbedingungen für Behinderte.

Fazit

Obwohl in Russland insgesamt betrachtet die Tendenz zu einem autoritären Regime zu beobachten ist, gibt es auf regionaler Ebene und abseits der Diskussionen über die Verortung Russlands zwischen Demokratie und Autokratie eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die hin und wieder sogar durch eine *bottom up*-Strategie der nichtstaatlichen Akteure initiiert wurde. Die gleichzeitige allgegenwärtige Kontrolle der Zusammenarbeit durch den Staat lässt aber keinen Zweifel daran, dass diese Entwicklungen derzeit Einzelfälle sind. Die beschriebenen Verhandlungserfolge führen leider derzeit nicht zu einer grundsätzlichen Lageverbesserung oder zu selbstverständlicher Zusammenarbeit mit NGOs in allen Politikfeldern, aber sie bedeuten Verbesserungen für einige Bürger in der Region.

Über die Autorin:

Kathrin Müller (MA) ist Doktorandin am Lehrstuhl Politikwissenschaft I der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Die Analyse entstand im Rahmen des Forschungsprojekts »Politische Steuerungsformen in Osteuropa. Regulierung durch Recht und soziale Normen«, finanziert durch die METRO-Stiftung (<http://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/projekte/>). Ihre Kollegen Johannes Schuhmann und Karina Mikirova haben zu den Vorarbeiten der hier veröffentlichten Ergebnisse mit beigetragen.

Lesetipp:

Sehr gute Hinweise zu den gesetzlichen Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren auf der föderalen und regionalen Ebene findet man auf Russisch unter: <http://map.lawcs.ru/>

Zitierte Literatur:

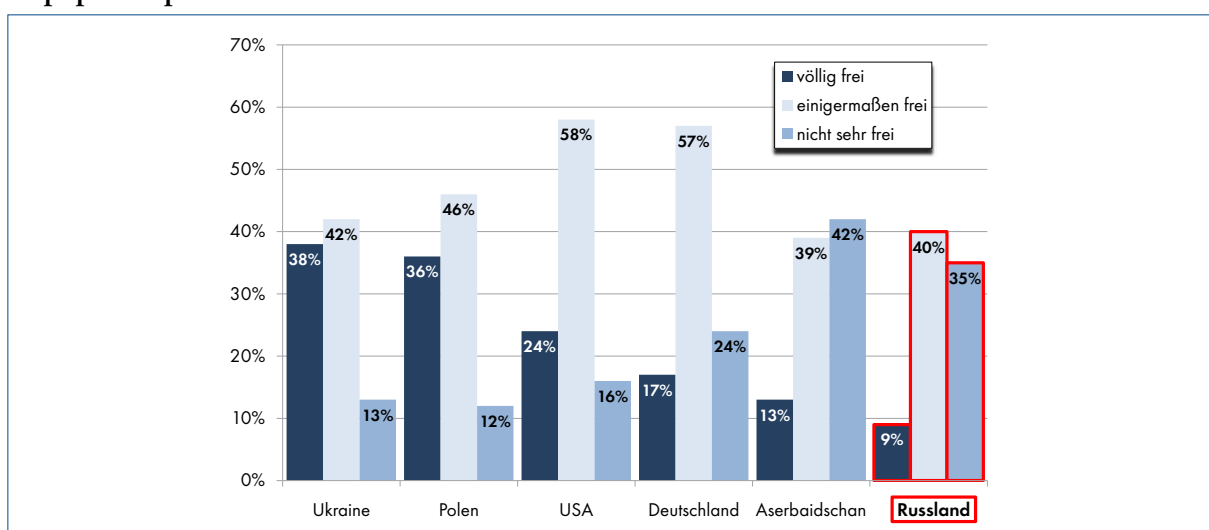
- Mayntz, R./Scharpf, F. (Hrsg.) 1995: Gesellschaftliche Selbstregelung und Politische Steuerung. Frankfurt a. M.
- Scharpf, F. 1997: Games Real Actors Play. Actor Centered Institutionalism in Policy Research. Boulder, Col. (in deutscher Übersetzung 2000 unter dem Titel »Interaktionsformen« erschienen).
- Linz, J. J., 2000: Totalitäre und autoritäre Regime, Berlin.

Umfrage

Politische Meinungsfreiheit aus Sicht der Bevölkerung. Ein internationaler Vergleich

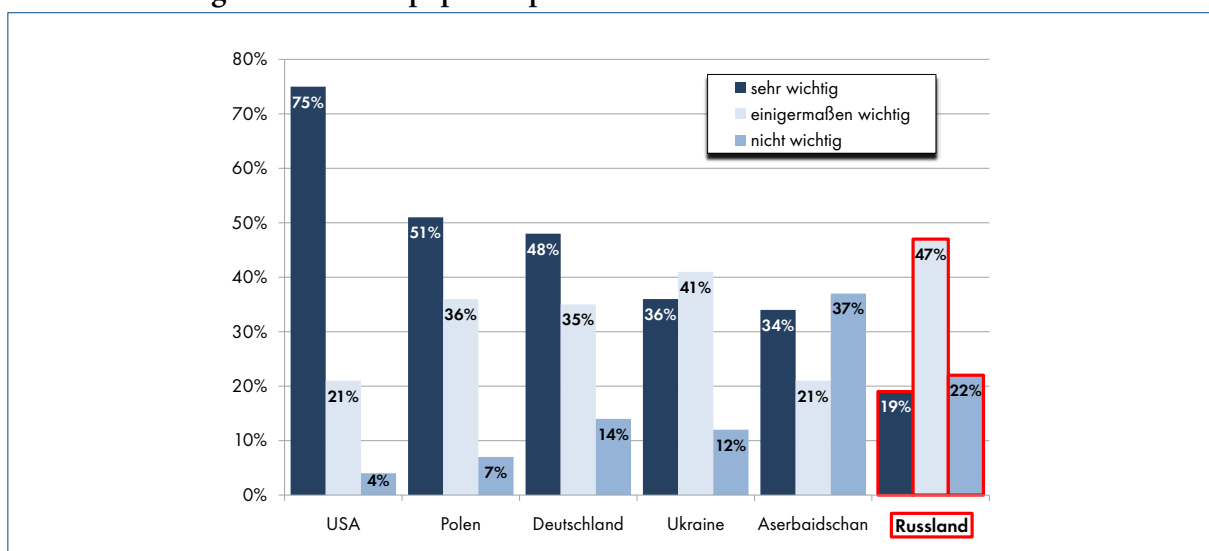
Die repräsentative Umfrage wurde von WorldPublicOpinion im April bis Juni 2009 im Rahmen einer Analyse von politischer Toleranz in insgesamt 24 Ländern in Auftrag gegeben. In Russland wurde die Umfrage vom 22. bis 26.5.2009 durch das Lewada-Zentrum durchgeführt. Die vollständigen Umfrageergebnisse sowie eine zusammenfassende Analyse sind im Internet abrufbar unter http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/governance_bt/638.php?nid=&id=&pnt=638&l

Grafik 1: Wie frei sind Leute in diesem Land, ohne Angst vor Diskriminierung und Strafe unpopuläre politische Ansichten zu vertreten?



Anmerkung: An 100 % fehlende Antworten entfallen auf »keine Antwort« / »weiß nicht«.

Grafik 2: Wie wichtig ist es Ihrer Meinung nach für die Leute, ohne Angst vor Diskriminierung und Strafe unpopuläre politische Ansichten vertreten zu können?



Anmerkung: Die Antwortoptionen »nicht sehr wichtig« und »überhaupt nicht wichtig« wurden zu »nicht wichtig« zusammengefasst. An 100 % fehlende Antworten entfallen auf »keine Antwort« / »weiß nicht«.

Analyse

Russland beendet die vorläufige Anwendung des Energiecharta-Vertrages

Von Sebastian Pritzkow, Köln

Zusammenfassung

Russland verlässt den Energiechartaprozess. Am 30. Juli 2009 verfügte die russische Regierung – von der westlichen Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet – die dafür notwendigen Schritte einzuleiten. Konkret wird Russland per Notifikation mitteilen, nicht mehr Vertragspartei des Energiechartavertrages werden zu wollen. Damit ist auch das Ende der vorläufigen Anwendung des Vertrages durch Russland absehbar. Im Folgenden soll nach einem Überblick über den Energiechartaprozess eine Einschätzung der Entscheidung der russischen Regierung und ihrer Konsequenzen gegeben werden.

Einleitung

Der Energiechartaprozess begann 1990 mit einer Initiative des damaligen niederländischen Ministerpräsidenten Ruud Lubbers. Lubbers regte eine Kooperation im Energiesektor zwischen Ost und West an, zum einen um die Wirtschaftsentwicklung in den Staaten Mittel- und Osteuropas sowie der damaligen Sowjetunion zu beschleunigen, zum anderen um die Energieversorgungssicherheit der Europäischen Gemeinschaft zu verbessern. Seine Initiative mündete 1991 in der Unterzeichnung einer völkerrechtlich nicht bindenden Absichtserklärung, der Europäischen Energiecharta. Grundidee der Charta war, dass die ehemals kommunistischen und die westlichen Staaten sich gegenseitig im Energiesektor ergänzen könnten.

Auf der Energiecharta aufbauend wurde schließlich der völkerrechtlich bindende Vertrag über die Energiecharta (ECT) ausgearbeitet. Dieser – nach Art. 39 ECT ratifikationsbedürftige – Vertrag wurde am 17.12.1994 zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 16. April 1998 in Kraft. Zugleich trat auch das Protokoll über Energieeffizienz und damit verbundene Umweltaspekte in Kraft. Der ECT enthält zahlreiche energiesektorspezifische materielle Regelungen, insbesondere für die Bereiche Handel, Transit sowie Förderung und Schutz von Investitionen. Außerdem enthält der Vertrag strukturelle und institutionelle Bestimmungen, insbesondere zur Energiechartakonferenz und zum Energiechartasekretariat mit Sitz in Brüssel.

Die Europäischen Gemeinschaften und ihre Mitgliedstaaten, alle mittel- und osteuropäischen Staaten, alle Staaten der ehemaligen Sowjetunion sowie etliche weitere Staaten unterzeichneten seinerzeit den Vertrag. Die meisten Signatäre, darunter auch Russland und Belarus, stimmten zugleich nach Art. 45 Abs. 1 ECT der vorläufigen Anwendung der Bestimmungen des Vertrages bis zu dessen Inkrafttreten für den jeweiligen Unterzeichner zu. Aufgrund der außergewöhnlichen Fassung dieser Norm band bzw. bindet sie jedoch völkerrechtlich nur in dem

Maße, in dem die vorläufige Anwendung nicht mit innerstaatlichen Rechtsnormen des Unterzeichners unvereinbar ist. Unterzeichner, die der vorläufigen Anwendung der materiellen Bestimmungen des ECT nicht zustimmen (etwa Australien, Island und Norwegen), wendeten bzw. wenden nach Art. 45 Abs. 2 lit. c) ECT zumindest die strukturellen und institutionellen Bestimmungen des Vertrages vorläufig an.

Der Energiechartaprozess zeitigte zahlreiche positive Auswirkungen. So wurde Art. 29 ECT, der in Bezug auf Handel mit Primärenergieträgern und Energieerzeugnissen auf GATT- bzw. WTO-Recht verweist, große symbolische Bedeutung beigemessen; die Norm stellte für viele ehemals kommunistische Staaten in Mittel- und Osteuropa einen Meilenstein auf dem Weg zur angestrebten WTO-Mitgliedschaft dar. Denn aufgrund des GATT-Verweises hatten diese Staaten schon vor ihrer WTO-Mitgliedschaft Gelegenheit, sich mit den entsprechenden Regeln und Praktiken vertraut zu machen sowie Erfahrungen hinsichtlich der – bei Eintritt in die WTO gegebenenfalls nötigen – Umgestaltung ihrer internen Rechtsordnung zu sammeln.

Auch ist – selbst wenn sich dies nicht messen lässt – davon auszugehen, dass sich die Bestimmungen des Vertrages zu Investitionsschutz und Transparenz positiv auf das Investitionsklima für ausländische und inländische Investitionen in den Energiesektor der ehemals kommunistischen Staaten ausgewirkt haben. Zudem hat das Energiechartasekretariat zahlreiche Untersuchungen zu Energieeffizienzpolitiken einzelner Unterzeichner, zu Besteuerung im Energiesektor, zur Bildung von Gas- und Ölpreisen sowie Transitgebühren vorgelegt. Darüber hinaus hat das Sekretariat – zum Teil in Kooperation mit der Internationalen Energieagentur (IEA) und der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) – etliche Konferenzen und Begegnungen ausgerichtet und dabei relevante Akteure zusammengebracht, beispielsweise um auf eine Koordinierung

der Energieeffizienzpolitiken oder auf Technologietransfer hinzuwirken.

Die Entscheidung der russischen Regierung

Trotz der positiven Effekte des Energiechartaprozesses war die russische Staatsführung schon seit geraumer Zeit mit dem durch den Energiechartavertrag gesteckten Regelungsrahmen unzufrieden. Sie kritisierte, dass Fragen wie der Handel mit Nuklearmaterial nicht der Regelungsmaterie des Vertrages unterfallen. Auch hatte sich der Vertrag aus russischer Sicht in Bezug auf Transitzkrisen mit der Ukraine und Belarus als nutzlos erwiesen. Zudem gab es beim russischen Erdgaskonzern Gazprom und innerhalb der russischen Staatsführung immer wieder Befürchtungen, dass ECT-Normen die Russische Föderation zwingen würden, obligatorischen Pipelinezugang für Transitzwecke (und damit für billiges zentralasiatisches Erdgas) einzuführen. Dies war ein wesentlicher Grund für die Aufschiebung der Ratifikation des Vertrages durch die Duma im Jahr 2001. Generell wurde auf russischer Seite dem ECT unterstellt, zu wenig die legitimen Interessen von Energie-Exporteuren und zu stark die Interessen von Energie-Importeuren zu berücksichtigen. Aus diesem Grund habe auch das an Energieträgern reiche Norwegen den Energiechartavertrag nicht ratifiziert und wende seine materiellen Bestimmungen nicht einmal vorläufig an.

Nachdem im Jahr 2003 zwischen der russischen und der europäischen Seite keine Einigung über den Text für ein Transitprotokoll zum Energiechartavertrag erzielt werden konnte, schien die Ratifikation des ECT durch Russland in weite Ferne gerückt. Zuletzt streitig waren die von der EU gewünschte Klausel in Bezug auf Organisationen regionaler Wirtschaftsintegration, das von Russland gewünschte Vorzugsrecht bisheriger Nutzer von Transitinfrastruktur bei der Erneuerung von Transitverträgen sowie die von Russland abgelehnte explizite Zulassung von Auktionsmechanismen zur Festsetzung von Transittarifen.

Die russische Staatsführung ließ dann in der Folgezeit auch immer wieder verlauten, Russland werde den ECT in seiner jetzigen Form nicht ratifizieren. Diesen Verlautbarungen kam allerdings nie die Bedeutung einer Notifikation zu, welche ihrerseits der vorläufigen Anwendung des Vertrages ein Ende gemacht hätte. Denn die Notifikation ist ein formeller völkerrechtlicher Akt und muss nach Art. 45 Abs. 3 lit. a) ECT schriftlich beim Verwahrer (dies ist nach Art. 49 ECT die Regierung der Portugiesischen Republik) erfolgen. Vielmehr wendete Russland den Vertrag weiterhin vorläufig an und beteiligte sich sehr aktiv am institutionellen Gefüge des ECT (Chartakonferenz, Sekretariat).

Nach Art. 45 Abs. 3 lit. a) S. 1 ECT kann jeder Unterzeichner die vorläufige Anwendung des ECT durch eine schriftliche Notifikation an den Verwahrer beenden, in der er seine Absicht bekundet, nicht Vertragspartei des Vertrages zu werden. Der Verwahrer informiert dann die übrigen Vertragsunterzeichner. Die russische Regierung hat mit ihrer Verfügung vom 30. Juli 2009 N 1055-r die Durchführung des Notifikationsverfahrens eingeleitet. Nach Art. 45 Abs. 3 lit. a) S. 2 ECT wird die Beendigung der vorläufigen Anwendung nach Ablauf von 60 Tagen nach Eingang der schriftlichen Notifikation beim Verwahrer wirksam.

Über die Frage, warum sich die russische Regierung gerade jetzt entschloss, aus dem Energiechartaprozess auszusteigen und die vorläufige Anwendung des ECT zu beenden, kann gegenwärtig nur spekuliert werden. Möglicherweise spielte eine Rolle, dass sich die EU gegenüber russischen Vorschlägen zu einer neuen Energiepartnerschaft (zuletzt geäußert etwa auf dem EU-Russland-Gipfel in Chabarowsk) betont zurückhaltend verhielt. Jedenfalls ist Russland nicht mehr bereit, den seit 15 Jahren bestehenden *Status quo* beizubehalten.

Konsequenzen der Entscheidung

Mit der Beendigung der vorläufigen Anwendung werden grundsätzlich alle aus dem ECT abgeleiteten Rechte und Pflichten für Russland enden. Allerdings bleiben die Verpflichtungen, die Russland in Bezug auf Investitionen, die Investoren anderer Unterzeichner während der vorläufigen Anwendung vorgenommen haben, nach Art. 45 Abs. 3 lit. b) ECT dennoch bestehen, und zwar für die Dauer von zwanzig Jahren nach dem Tag des Wirksamwerdens der Beendigung der vorläufigen Anwendung. Das bedeutet, dass bisher getätigte und vom ECT geschützte Investitionen ausländischer Investoren in Russland auch weiterhin den völkerrechtlichen Investitionsschutz behalten, den sie hatten – einschließlich der Möglichkeit, ein internationales Schiedsgericht nach Art. 26 ECT anzurufen.

Künftig in Russland getätigte Investitionen müssen hingegen auf diesen Schutz verzichten; ausländische Investoren werden sich dann »nur« noch auf bilaterale Investitionsschutzverträge (BITs) und Völkergewohnheitsrecht stützen können. Umgekehrt werden dann auch russische Investoren, die – wie Gazprom – im europäischen Energiesektor investieren, keinen völkerrechtlichen Schutz nach dem ECT mehr genießen. Anzumerken ist jedoch, dass der völkerrechtliche Schutz nach bilateralen Investitionsschutzverträgen qualitativ nicht geringer sein muss, als der Schutz nach dem Energiechartavertrag.

Auf Transitfragen wird sich die Beendigung der vorläufigen Anwendung des ECT durch Russland faktisch

nicht auswirken. Zwar sind die Regelungen zu Transit von Energieträgern im ECT präziser und umfassender ausgestaltet, als in anderen völkerrechtlichen Normen. Russland hat die für Transitstreitigkeiten im ECT vorgesehenen Mechanismen jedoch ohnehin nie genutzt, und sie müssen wohl tatsächlich als ineffektiv für den Fall von Diebstählen in Transitstaaten angesehen werden.

Erstaunlich erscheint, zumindest auf den ersten Blick, dass Russland mit der Beendigung der vorläufigen Anwendung des Energiechartavertrages hinnimmt, sich nicht mehr auf Art. 29 ECT berufen zu können, welcher seinerseits auf die Regeln des GATT verweist, wie dieses am 1. März 1994 angewandt wurde (statischer Verweis). Denn Russland betont häufig, dass es großen Wert auf diskriminierungsfreien Zugang seiner Energieträger und Energieerzeugnisse zu den relevanten Absatzmärkten legt. Allerdings spielen mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen und Einfuhrzölle im Energiesektor ohnehin nur eine untergeordnete Rolle; und dort wo dies gerade nicht der Fall ist – nämlich im Bereich des Handels mit Nuklearmaterial zwischen der EU und Russland – ist der ECT ohnehin nicht anwendbar. Zwar hätte Art. 29 ECT – wegen seines statischen Verweises – potentiell für Russland günstige Wirkungen in Bezug auf den Export von sogenanntem »schmutzigen« Strom haben können; wegen mangelnder Verbindungen (Interkonnektoren) zwischen den russischen und den europäischen Stromnetzen war aber auch dieser Aspekt bisher zu vernachlässigen. So ist denn die Beendigung der vorläufigen Anwendung des ECT durch Russland für dieses vor allem mit einem größeren Maß an Freiheit in Bezug auf den (hypothetischen) Erlass von Ausfuhrbeschränkungen und Ausfuhrzöllen verbunden, zumindest solange Russland noch nicht der WTO beigetreten ist.

Die unmittelbar greifbarste Veränderung der Beendigung der vorläufigen Anwendung des ECT durch Russland wird wohl im institutionellen Gefüge des Energiechartaprozesses liegen. Zwar ist es nach Art. 45 ECT möglich, bei Unterzeichnung des Vertrages der vorläufigen Anwendung seiner materiellen Bestimmungen nicht zuzustimmen, jedoch die strukturellen und institutionellen Bestimmungen des Vertrages anzuwenden. Wortlaut und Systematik des Vertrages geben es jedoch nicht her, dass ein Unterzeichner per Notifikation seine Absicht bekunden kann, nicht mehr Vertragspartei werden zu wollen (und damit die vorläufige Anwendung zu beenden), und trotzdem Teil des institutionellen Gefüges blei-

Über den Autor:

Sebastian Pritzkow LL.M. (Köln/Paris) ist Rechtsreferendar sowie Doktorand und wissenschaftliche Hilfskraft am Institut für Ostrecht der Universität zu Köln.

ben darf. Konkret bedeutet dies, dass Russland nicht mehr an der Chartakonferenz teilnehmen wird. Auch werden die russischen Mitarbeiter des Sekretariats dieses früher oder später verlassen und entweder gar nicht oder durch nichtrussische Mitarbeiter ersetzt werden.

Nachteilig ist der Ausstieg aus dem institutionellen Gefüge des Vertrages sowohl für Russland als auch für die übrigen ECT-Unterzeichner. Russland wird eine Möglichkeit verloren gehen, russische Probleme und Interessen auf den Tisch zu bringen und Einfluss auszuüben (etwa in der Chartakonferenz, wo gewisse Entscheidungen einstimmig ergehen müssen); den übrigen Unterzeichnern wird russische Expertise und generell ein Forum zum Austausch mit Russland in Energiefragen verloren gehen. Die Beschäftigung des Sekretariats und der Chartakonferenz mit Russland wird generell abnehmen, selbst wenn Russland als Beobachter den Energiechartaprozess weiter verfolgt.

Ausblick

Nach der Beendigung der vorläufigen Anwendung des Vertrages ist ein Zurückkehren zum vorherigen »Schwebestand« nicht möglich. Der Wiedereintritt in den Energiechartaprozess wäre dann nur durch Beitritt nach Art. 41 ECT möglich. Dieser zöge eine sofortige vollständige Bindung an die Bestimmungen des ECT nach sich und ist daher für Russland keine Option.

Abzuwarten bleibt, welche Konsequenzen der Ausstieg Russlands aus dem Energiechartaprozess für den Prozess selbst und für die Arbeit des Sekretariats haben wird. Historisch gesehen wäre der Prozess ohne die Teilnahme Russlands wohl kaum denkbar gewesen, und es sind Zweifel angebracht, ob er ohne Russland wirklich noch Sinn macht. Zu bedeutend ist Russlands Stellung als Exporteur von Energieträgern, als Umschlagplatz bzw. (potentieller) Transitstaat für Energieträger sowie als Zielstaat für ausländische Investitionen im Energiebereich. Wohl deshalb hat sich das Energiechartasekretariat noch nicht zur Verfügung der russischen Regierung geäußert.

Im Verhältnis zwischen der EU und Russland werden wahrscheinlich zahlreiche Energiefragen im neuen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen einen Platz finden bzw. im Rahmen der Verhandlungen um dieses Abkommen separat geregelt. Dabei darf man auf die neue Ausbalancierung der europäischen und der russischen Interessen gespannt sein.

Analyse

Die Russlandkompetenz im Deutschen Bundestag

Von Gemma Pörzgen, Berlin

Zusammenfassung

Deutschland unterhält enge Beziehungen mit Russland. Doch im Deutschen Bundestag, der eine wichtige Rolle in der Außenpolitik spielt, mangelt es zunehmend an kompetentem Personal. Eine Reihe profilierter Außenpolitiker mit Russlandkenntnissen scheidet zum Ende der Legislaturperiode aus. Obwohl ständig von Internationalisierung und Globalisierung die Rede ist, haben die Fraktionen Probleme, außenpolitisches Personal zu rekrutieren. Das hat strukturelle Gründe. Die Auswahlverfahren der Parteien begünstigen Innenpolitiker und Außenpolitik ist als Karriereweg unattraktiv.

Einleitung

Wollen die europäischen Staaten sich auf der internationalen Bühne Respekt verschaffen, müssen sie mit einer Stimme sprechen. Das gilt auch und gerade für die Russlandpolitik. Tatsächlich gelingt dies nur vereinzelt, etwa bei der Reaktion der Europäischen Union auf den Georgien-Krieg im Sommer 2008. Insgesamt fehlt es in Brüssel und in den Hauptstädten der EU-Staaten bis heute an einer einheitlichen Politik gegenüber Moskau. Hier kommt Deutschland als größtem EU-Mitgliedstaat eine besondere Bedeutung zu. Gerade weil die Bundesrepublik in der EU die intensivsten Beziehungen zu Russland pflegt, steht sie in der Verantwortung, maßgeblich an einer gemeinsamen Vision für den Umgang mit Moskau mitzuwirken, wenn nicht gar Motor einer zukunftsgerichteten Russlandpolitik zu sein. Zwar ist die Außenpolitik stärker als andere Politikfelder bis heute eine Domäne der Exekutive, doch eine Außenpolitik, die vor allem bei der Exekutive angesiedelt ist und sich der parlamentarischen Debatte über zentrale Themen wie die Russlandpolitik entzieht, ist wenig zeitgemäß.

Das Parlament, das durch seine Gesetzgebungskompetenz ein maßgebliches Wort über Deutschlands Stellung in der Welt und die internationalen Beziehungen mitzureden hat, sollte deshalb an den Entscheidungsprozessen stärker beteiligt sein. Und es sind die gewählten Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die auch über den Charakter der Beziehungen zu Russland mitzuentcheiden haben. Ihre kontroverse und öffentliche Debatte sollte die Konfliktfelder dieser Politik transparenter und für die Bevölkerung nachvollziehbarer machen, als es bislang geschieht. Doch es sind große Zweifel angebracht, ob die Bundesrepublik tatsächlich über das politische Personal mit der erforderlichen Russlandkompetenz verfügt, um dieser Aufgabe gerecht zu werden. Während Deutschland auf zivilgesellschaftlicher Ebene über ein in Europa einmalig dichtes Netz von gewachsenen Beziehungen mit Partnern in Russland verfügt, findet dies auf politischer Ebene im Deut-

schen Bundestag keine Entsprechung. Hier droht politische Verflachung durch personelle Auszehrung.

Russlandpolitik in der Großen Koalition

Trotz der Ablösung der rot-grünen Regierung und der Bildung der Großen Koalition im Herbst 2005 ist die deutsche Russlandpolitik durch Kontinuität geprägt. Der SPD-Außenpolitiker Gernot Erler stellte schon bei der Ausarbeitung der außenpolitischen Passagen des gemeinsamen Koalitionsvertrages vor allem Übereinstimmungen mit der Union fest und betont die »große Kontinuität zu Rot-Grün« in der Russlandpolitik. Anders als in der US-Außenpolitik ist Moskau auch nach dem Ende des Ost-West Konflikts einer der wichtigsten Eckpfeiler deutscher Außenpolitik. Die Bedeutung Russlands hat aus deutscher Sicht nicht abgenommen. Als verbindendes Element deutscher Politik machen amerikanische Beobachter vor allem die »Angst vor der Selbst-Isolierung Russlands« aus. Auch die Interessen der deutschen Wirtschaft in Russland, die sich im einflussreichen Ostausschuss der deutschen Wirtschaft als mächtiger Lobbygruppe bündeln, tragen dazu bei, dass Berlin seit Jahren eine »pro-russische« Politik verfolgt.

Da der Koalitionsvertrag nur das gemeinsame russlandpolitische Fundament der neuen Regierung, nicht aber die weitere Entwicklung der Beziehungen mit Moskau definiert habe, ist es nicht verwunderlich, dass sich in der praktischen Politik der Großen Koalition zwei russlandpolitische Konzepte herausgebildet hätten, die der Potsdamer Politologe Jochen Franzke sehr zugespitzt als den realpolitisch bestimmten Ansatz der SPD (»Schweigen für Gas«) und den eher wertepolitisch dominierten Ansatz der CDU/CSU (»Reden und Gas«) charakterisiert.

Russlandpolitik in Exekutive und Legislative

In der deutschen Russlandpolitik spielt das Auswärtige Amt (AA) eine dominierende Rolle. Sowohl im Pla-

nungsstab als auch im zuständigen Fachreferat sitzen landes- und sprachkundige Diplomaten, die oft mehrere Jahre in Moskau verbracht haben und seit Jahren eine Politik verfolgen, die – anders als etwa das britische Außenministerium – auf eine völlige Konfliktvermeidung mit dem Kreml setzt. Mit der Bildung der Großen Koalition im Herbst 2005 wechselte der frühere Kanzleramtsminister Frank-Walter Steinmeier (SPD) als Minister ins Auswärtige Amt und nahm einige mit Russlandthemen erfahrene Beamte mit. Seither konstatieren selbst CDU-Parteifreunde eine mangelnde Russlandkompetenz im Kanzleramt. »Deshalb gibt das AA den Ton an und es fehlt das notwendige Korrektiv«, sagt ein CDU-Politiker. Doch wie steht es um die Mitwirkung der Legislative an der Außenpolitik? Welche Rolle spielt das Parlament in der Russlandpolitik, die ein wichtiger Teil des außenpolitischen Prozesses ist?

Das Bundesverfassungsgericht hat durch grundlegende Entscheidungen die Bedeutung und den Handlungsspielraum des Bundestages und des Auswärtigen Ausschusses in der Außenpolitik deutlich gestärkt. So sprach Karlsruhe 1994 von einer »Parlamentarisierung der Außenpolitik« und 2001 von einem Recht des Bundestages auf »Teilnahme an der Auswärtigen Gewalt«. Ist das Parlament für diese Aufgaben ausreichend gerüstet? Schon zu Beginn der letzten Legislaturperiode im Herbst 2005 fiel es den Fraktionen erstmals schwer, ausreichend erfahrene Abgeordnete zur Mitarbeit im Auswärtigen Ausschuss zu gewinnen. Dabei dient er dem Parlament maßgeblich dazu, an der Ausgestaltung der auswärtigen Beziehungen der Bundesregierung mitwirken. Er ist der einzige Bundestags-Ausschuss, der das außenpolitische Handeln kontrolliert, begleitet und anleitet. Er nimmt damit auch auf die Definition der Russlandpolitik Einfluss. »Es ist schwierig, ein Gleichgewicht zu finden zwischen gestandenen Politikern am Ende ihrer Laufbahn und solchen, die mit konkreten politischen Zielen reingehen«, schildert Erler, was die Zusammensetzung des Ausschusses erschwert. Für neue Abgeordnete ist es zwar leichter geworden, hineinzukommen, aber es fehlt in allen Fraktionen an außenpolitisch qualifiziertem Nachwuchs.

Der Stellenwert der Außenpolitik in Partei und Fraktion

Für die Rekrutierungsprobleme von außenpolitischem Personal in den Fraktionen gibt es einige strukturelle Gründe. »Außenpolitik ist heute als Karriereweg nicht mehr so wichtig«, sagt der Politologe Hanns W. Maull über das Abgeordnetendasein. Maull beobachtet mit Sorge, dass sich selbst in den großen Fraktionen nur

noch wenige Abgeordnete fänden, die über Jahrzehnte in bestimmten Ländern präsent seien und ihre Kontakte pflegten. Dabei verschwimmt heute in der Globalisierung die Grenze zwischen Außenpolitik und Innenpolitik immer stärker. »Aber unsere politische Klasse nimmt Anforderungen internationaler Gestaltung nicht hinreichend ernst«, so Maulls Urteil. Außenpolitisches Engagement gehöre eher an das Ende einer Abgeordneten-Karriere, ist die in allen Parteien gängige Ansicht. Gleichzeitig ist aus den Fraktionen zu hören, dass das Themenfeld Russland und Osteuropa unterrepräsentiert sei. »Die Personaldecke ist extrem dünn«, sagen viele Abgeordnete und Mitarbeiter.

Das hängt vor allem damit zusammen, dass sich eigentlich nur Abgeordnete leisten können, Außenpolitik zu betreiben, die in ihrer Partei gut etabliert sind und möglichst vor Bundestagswahlen über sichere Plätze auf der Landesliste verfügen. Wer auf ein Direktmandat angewiesen ist, tut sich als Außenpolitiker ohnehin schwer. Denn der Erfolg im Wahlkreis hängt stark davon ab, ob »unser Mann oder unsere Frau in Berlin« die lokalen Themen in den Vordergrund stellt und die örtlichen Interessen bedient. »Direktmandat und Außenpolitik zu verbinden ist für Abgeordnete ein heikles Kunststück«, sagt die Grünen-Abgeordnete Marieluise Beck.

Hinzu kommt, dass Abgeordnete meist Generalisten sind, aber selten Fachpolitiker. Sich in außenpolitische Themen richtig einzuarbeiten, kostet viel Zeit und Aufwand. Es ist eine langfristige Verpflichtung und es dauert Jahre, bis es einem Abgeordneten wirklich gelingt, sich ausreichende Landeskenntnisse zu erwerben. Großes Hindernis dabei ist, dass die wenigsten Abgeordneten eine Fremdsprache außer Englisch sprechen. Dabei stehen Politiker vor weitaus größeren Herausforderungen als Journalisten oder Osteuropa-Experten an Universitäten und in sogenannten *Think Tanks*. »Die Lage zu analysieren, ist oft einfach, aber Politiker müssen ja auch noch Antworten finden und politische Strategien entwickeln«, sagt eine erfahrene wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bundestag. »Das ist häufig eine Überforderung«. Angesichts der neuen multipolaren Weltordnung wird es zukünftig immer mehr Abgeordnete geben müssen, die profunde Kenntnisse über mehrere Weltgegenden zu verknüpfen wissen und über länderübergreifende Expertise verfügen. Doch davon ist die deutsche Parlamentsarbeit weit entfernt.

Generationswechsel und strukturelle Veränderung

Neue Hoffnung auf eine Renaissance der Außenpolitik weckt der erstaunliche Aufstieg von Wirtschafts-

minister Karl-Theodor zu Guttenberg (CSU), der als Außenpolitiker begonnen hatte. Auch der Politologe Hanns W. Maull nennt zu Guttenberg, um zu illustrieren, dass in der globalisierten Welt außenpolitische Kenntnisse und Kontakte für die Politik immer wichtiger werden. Das Beispiel der Opel-Rettung habe verdeutlicht, wie stark die Probleme des Wirtschaftsstandorts Deutschland mit den Problemen der US-Automobilindustrie verknüpft seien. Auch die Frage, ob ein russischer Investor eine gute Lösung wäre, erfordert einen Blick über den Tellerrand der Innenpolitik.

Aber angesichts der geschilderten strukturellen Defizite parlamentarischer Außenpolitik wird der Generationswechsel alleine keine ausreichenden Verän-

derungen einleiten. Schließlich sind Politiker im Unterschied zu Wissenschaftlern oder Journalisten gefordert, tragfähige politische Lösungen und zukunftsgerichtete Strategien zu entwickeln. Angesichts des wachsenden Problemdrucks und der zunehmenden Internationalisierung von Politik ist deshalb ein grundlegender Wandel der Rekrutierungswege in den Fraktionen dringend geboten. Gezielte Nachwuchsförderung von qualifiziertem außenpolitischem Personal, das über Regionalkenntnisse, praktische EU-Expertise und Sprachkenntnisse verfügt, ist im Bundestag unverzichtbar, um den politischen Herausforderungen angemessen begegnen zu können.

Über die Autorin:

Gemma Pörzgen (1962) ist freie Journalistin in Berlin. Nach dem Studium der Politikwissenschaften, Slawistik und der Osteuropäischen Geschichte arbeitete sie als Nachrichtenredakteurin mit Osteuropa-Schwerpunkt für die Frankfurter Rundschau. Nach einigen Jahren als Auslandskorrespondentin in Südosteuropa und in Israel, widmet sie sich nun wieder stärker russischen Themen.

Lesetipp:

Der Artikel ist in einer ausführlichen Fassung in der Zeitschrift »Osteuropa« erschienen: Gemma Pörzgen: Auf der Suche nach der verlorenen Kompetenz. Russlandpolitik im Deutschen Bundestag, in: Osteuropa, Heft 9, September 2009, S.3–27, <http://www.osteuropa.dgo-online.org/>

Chronik

Vom 11. bis zum 24. September 2009

11.09.2009	Der stellvertretende Staatsanwalt von Machatschkala, Maksud Maksudow, wird in der Hauptstadt der nordkaukasischen Region Dagestan von zwei Auftragsmördern erschossen.
12.09.2009	Bei einem Selbstmordattentat in der Nähe eines Polizeipostens in Nasrun, der Hauptstadt der nordkaukasischen Region Inguschetien, stirbt ein Passant. Mehrere Menschen werden verletzt. Bei einem weiteren Attentat wird ein Ermittler des Innenministeriums der Region getötet. Bei einem Sondereinsatz von Sicherheitskräften in Dagestan werden vier Menschen getötet. Bei einem Selbstmordattentat in Grosnij, der Hauptstadt der Region Tschetschenien, werden mehrere Polizisten verletzt.
12.09.2009	Der Vorstandsvorsitzende von Gazprom, Alexej Miller, erklärt, dass es Anfang 2010 erneut zu Konflikten mit der Ukraine kommen könne, die zu einer Unterbrechung der Erdgasversorgung Europas führen könnten.
13.09.2009	Bei einem Treffen von Präsident Dmitrij Medwedew mit seinem turkmenischen Amtskollegen Gurbanguly Berdymuchamedow wird die Beilegung des Erdgasstreites zwischen den beiden Ländern beschlossen, ohne dass die Details geklärt werden. Russland hatte seit April den Transit turkmenischer Erdgasexporte unter Verweis auf technische Probleme nach einer Pipelineexplosion drastisch eingeschränkt. Turkmenistan hatte sich daraufhin verstärkt für die Nabucco-Pipeline durch die Türkei nach Europa interessiert.
14.09.2009	Auf dem Forum »Moderner Staat und globale Sicherheit« in Jaroslawl, an dem hochrangige Politiker und Wirtschaftsvertreter aus aller Welt teilnehmen, erklärt der russische Präsident Dmitrij Medwedew, sein Land sei für einen inhaltsreichen Dialog über den Sicherheitsvertrag in Europa offen. Gleichzeitig kritisiert er die USA erneut dafür, dass die »wenig durchdachte Finanzpolitik eines Landes« die Weltwirtschaftskrise verursacht habe.
15.09.2009	Russland unterzeichnet mit Südossetien und Abchasien langfristige Abkommen über die Stationierung russischer Truppen und militärische Zusammenarbeit.
15.09.2009	Der russische Automobilkonzern AvtoVAZ kündigt an, 5.000 Stellen abzubauen. Vorher war über die Streichung von bis zu 36.000 Stellen spekuliert worden. Nach Berichten des russischen Sozialministeriums sollen beim Konzern bis zum Jahresende insgesamt 14.000 Beschäftigte entlassen werden. Der Konzern hatte Anfang September für alle Beschäftigten Kurzarbeit bis Mitte Dezember eingeführt.
15.09.2009	Nachts werden in einer S-Bahn nach Moskau zwei Polizisten erschossen. Die Hintergründe sind unklar.
16.09.2009	Aserbaidschan kündigt an, im Oktober einen Vertrag über Erdgaslieferungen nach Russland abzuschließen. Derzeit wird die Lieferrichtung der russisch-aserbaidschanischen Erdgaspipeline, durch die Aserbaidschan bis 2007 russisches Erdgas bezogen hatte, umgestellt.
16.09.2009	Das russische Parlament richtet einen Untersuchungsausschuss zum Unfall im Wasserkraftwerk »Sajano-Schuschenskaja« ein, bei dem am 17.08.2009 insgesamt 75 Menschen gestorben sind. Der Sachschaden wird auf knapp eine Milliarde Euro geschätzt. Ein Untersuchungsbericht hatte überaltete Technik für den Unfall verantwortlich gemacht.
17.09.2009	Der Duma-Vorsitzende Boris Gryslow erklärt, dass die Delegation Russlands die bevorstehende Sitzung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates verlassen wird, wenn eine Resolution über den Entzug ihres Stimmrechtes verabschiedet sein wird.
18.09.2009	Die amerikanische Entscheidung auf die Errichtung eines Raketenschildes mit Basen in Polen und Tschechien zu verzichten, wird in Moskau begrüßt. Der russische Präsident Dmitrij Medwedew erklärt, dass die Entscheidung gute Voraussetzungen für eine russisch-amerikanische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raketenabwehr schaffe. In den folgenden Tagen kündigt Russland an, seinerseits auf die Stationierung von Raketen in Kaliningrad dauerhaft verzichten zu wollen, während der US-amerikanische Botschafter in Russland, John Beyrle, nun einen Nachfolgeabkommen zum START-Vertrag bis Dezember für erreichbar hält.
19.09.2009	Es wird bekannt, dass der israelische Ministerpräsident Benjamin Netanjahu am 7.9. zu einem Geheim-Besuch nach Moskau geflogen ist. Nach Medienberichten habe er mit dem russischen Präsidenten Dmitrij Medwedew und Ministerpräsident Wladimir Putin über russische Pläne zum Verkauf hochmoderner Waffen an den Iran oder Syrien gesprochen.

21.09.2009	Der Vorstandsvorsitzende der am Konsortium zur Opel-Übernahme beteiligten Sberbank, der frühere russische Wirtschaftsminister German Gref, erklärt, dass das zentrale Ziel der russischen Beteiligung an der Opel-Übernahme der Technologietransfer nach Russland sei. Die Sberbank kooperiert diesbezüglich vor allem mit dem russischen Automobilproduzenten GAZ. Ministerpräsident Wladimir Putin bekräftigt diese Einschätzung, erklärt aber gleichzeitig, dass sich Russland der mit der Opel-Übernahme verbundenen sozialen Verantwortung bewusst sei.
21.09.2009	Der Föderationsrat, die obere Kammer des russischen Parlaments, billigt Änderungen am Haushaltsgesetz, insbesondere an der Verteilung der Steuereinnahmen zwischen Zentrum und Regionen, die dem nationalen Staatshaushalt in den kommenden Jahren zusätzliche Einnahmen in Milliardenhöhe bescheren sollen.
22.09.2009	Russlands Wirtschaftsministerin Elvira Nabiullina verkündet erste Signale für ein Ende des Wirtschaftseinbruchs. Während von Januar bis August das BIP um 10 % und die Industrieproduktion um 14 % eingebrochen sei, habe sich Anfang September ein Wachstum bei der verarbeitenden Industrie sowie beim Einzelhandelsumsatz gezeigt. Für das Gesamtjahr erwartet sie einen Rückgang des BIP um 8,5 %. Bei Löhnen und Gehältern wird ein realer Rückgang von etwa 4 % erwartet. Wie am Folgetag bekannt wird, ist der russische Außenhandelsumsatz von Januar bis August um 43 % gesunken, was im wesentlichen auf den Rückgang der Weltmarktpreise für Rohstoffe zurückzuführen ist. Die Inflationsrate sinkt für die erste Septemberhälfte auf Null. Für das Gesamtjahr liegt sie bei 8 %.
22.09.2009	Der stellvertretende Ministerpräsident Sergej Iwanow erklärt nach einer Sitzung der Kommission für den Militärisch-Industriellen Komplex, dass Russland seine Ausgaben für den Kauf von Rüstungsgütern im nächsten Jahr um 8 % erhöhen wird. Der russische Verteidigungsetat steigt damit auf über 1 Trillionen Rubel (etwa 25 Mrd. Euro).
23.09.2009	Am Rande der UN-Vollversammlung in New York trifft der russische Präsident Dmitrij Medwedew seinen US-amerikanischen Amtskollegen Barack Obama sowie den chinesischen Staatspräsidenten Hu Jintao zu bilateralen Gesprächen. Im Gespräch mit Obama scheint sich Medwedew der westlichen Sanktionspolitik gegenüber dem Iran anzunähern. Gleichzeitig betonen beide Seiten, dass bis Ende des Jahres ein Nachfolgeabkommen zum START-Vertrag erreicht werden könne. Mit China wird eine Kooperation in der Fernost-Region vereinbart.
24.09.2009	Der russische Automobilkonzern AvtoVAZ kündigt an, bis zu 27.600 Stellen abzubauen. Vorher war über die Streichung von bis zu 36.000 Stellen spekuliert worden. Nach Berichten des russischen Sozialministeriums sollen beim Konzern bis zum Jahresende insgesamt 14.000 Beschäftigte entlassen werden. Der Konzern hatte Anfang September für alle gut 100.000 Beschäftigten Kurzarbeit bis Mitte Dezember eingeführt. Die Jahresproduktion des Konzerns wird 2009 gegenüber 2008 um etwa 60 % schrumpfen.

Die Russland-Analysen werden vom Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft unterstützt.

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



Herausgeber: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde

Die Meinungen, die in den Russland-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Redaktion und technische Gestaltung: Matthias Neumann, Heiko Pleines, Hans-Henning Schröder

Russland-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu

ISSN 1613-3390 © 2009 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Publikationsreferat • Klagenfurter Str. 3 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

Veranstungshinweis

Russland-Termine des Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



09. Oktober 2009, Stuttgart

Russland: Zoll, Zertifizierung und Logistik

Der deutsche Export nach Russland wurde hart durch die Wirtschaftskrise getroffen. Mittlerweile zeichnet sich jedoch auch in Russland das Ende der Rezession ab. Zu den größten Schwierigkeiten, auf die deutsche Exporteure beim Handel mit Russland stoßen, gehört aber weiterhin der Zoll. Um Probleme beim Grenzübertritt möglichst zu vermeiden, ist es notwendig, die aktuellen Abläufe zu verstehen, sie korrekt einzuschätzen und sich richtig vorzubereiten. Unsere Veranstaltung in Stuttgart informiert über die gegenwärtigen Anforderungen und Änderungen im russischen Zollrecht und Zollwesen. Profitieren Sie von den Informationen und Erfahrungen unserer deutschen und russischen Referenten aus der Praxis. Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft kooperiert bei dieser Veranstaltung mit der IHK Region Stuttgart und der Deutsch-Russischen Auslandshandelskammer Filiale Nordwest in St. Petersburg.

Eduard Kinsbruner

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft

Breite Straße 29

10178 Berlin

Tel: 030 206167-122

Fax: 030 2028-2476

E-Mail: E.Kinsbruner@bdi.eu

www.ost-ausschuss.de

25. – 31. Oktober 2009, Omsk und Barnaul, Russische Föderation

Unternehmerreise in die sibirischen Regionen Omsk und Barnaul

Im Rahmen des Programms des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zur Erschließung von Kooperationsmöglichkeiten für deutsche Unternehmen im Ausland organisiert der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft in Kooperation mit der COMMIT GmbH vom 25. – 31. Oktober 2009 eine Unternehmerreise in die sibirischen Regionen Omsk und Barnaul. Die Regionen Omsk und Barnaul liegen im südlichen Sibirien an der Grenze zu Kasachstan. Durch die Präsenz von Großunternehmen gehört Omsk zu den wirtschaftlich stärksten Regionen des sibirischen Föderalkreises, wo die Erdölverarbeitung und die Energiewirtschaft einen großen Anteil an der Wirtschaftsleistung einnehmen. Daneben sind zahlreiche Unternehmen aus den Bereichen Maschinenbau, chemische Industrie, Textil- und Nahrungsmittelindustrie vertreten. Die Region Altai (Altaiski Krai) mit der Hauptstadt Barnaul verfügt über eine gut entwickelte chemische Industrie, auf die etwa ein Viertel der regionalen Produktion entfällt. Ein weiteres Viertel verbucht die Landwirtschaft, die zusammen mit Lebensmittelverarbeitung und Landmaschinenbau einen regionalen Schwerpunkt bildet.

Gabriele Pfeifer

Projektleiterin Russland und Belarus

COMMIT Project Partners GmbH

Kastanienallee 71

10435 Berlin

Tel.: 030 2061 648-31

Fax: 030 2061 648-10

E-Mail: g.pfeifer@commit-group.com

www.commit-group.com

Lesehinweis

Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa auf www.laender-analysen.de

Caucasus Analytical Digest

Der Caucasus Analytical Digest bietet einmal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/>

Russland-Analysen

Die Russland-Analysen bieten vierzehntägig eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Wochenchronik aktueller politischer Ereignisse.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de

Russian Analytical Digest

Der Russian Analytical Digest bietet zweimal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/rad/>

kultura. Russland-Kulturanalysen

Die Russland-Kulturanalysen diskutieren in kurzen, wissenschaftlich fundierten, doch publizistisch-aufbereiteten Beiträgen signifikante Entwicklungen der Kultursphäre Russlands. Jede Ausgabe enthält zwei Analysen und einige Kurztex-te bzw. Illustrationen. Erscheinungsweise: zweimonatlich, in je einer deutschen und englischen Ausgabe.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de

Ukraine-Analysen

Die Ukraine-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de

Polen-Analysen

Die Polen-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/Newsletter/subscribe.php>

Zentralasien-Analysen

Die Zentralasien-Analysen bieten monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: zentralasien-analysen@dgo-online.org

Bibliographische Dienste

Die vierteljährlich erscheinenden Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu Polen, Russland, Tschechischer und Slowakischer Republik, Ukraine sowie zu den zentralasiatischen und kaukasi-schen Staaten. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de